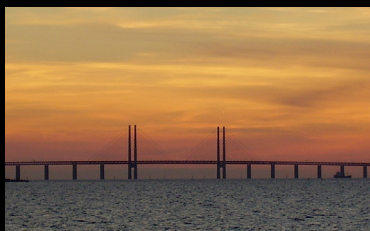


ALLT RÄKNAS

OM RABATTER OCH ERBJUDANDEN
TILL FILMPRODUKTION I EUROPA



ALLT RÄKNAS

Rapporten har producerats av QNB Analys & Kommunikation AB

ANSVARIG SKRIBENT: Tobias Nielsén, QNB

RESEARCH & TEXT: Tobias Nielsén och Johan Scheele

REFERENS: Nielsén, Tobias (2009), "Allt räknas – om rabatter och erbjudanden till filmproduktion i Europa", QNB

PÅ INITIATIV AV:

Filmpool Stockholm-Mälardalen

I SAMARBETE MED OCH YTTERLIGARE STÖD AV:

Mid Nordic Film Commission

Oresund Film Commission

Resursföretagen för Film & TV i Sverige

Swedish Lapland Film Commission

FÖR MER INFORMATION:

Åke Lundström (ake.lundstrom @ fpsm.se)

Tobias Nielsén (tn @ qnb.se)



ORESUND



FILM COMMISSION
COPENHAGEN AND SOUTHERN SWEDEN



En investering för framtiden



EUROPEISKA UNIONEN
Europeiska regionala
utvecklingsfonden

[CC] 2009 QNB ANALYS & KOMMUNIKATION AB (text och figurer)



Skyddas under Creative Commons-licens om erkännande och icke-kommersiell användning. Det innebär att du får kopiera, distribuera och sända verket, liksom skapa bearbetningar.

På villkor att du anger källa och att det sker för ickekommersiella ändamål.

[ATtribution-NON-COMMERCIAL 2.5 SWEDEN LICENSE]

OMSLAGSFOTO: Ullisan, Double Feature, Hanners R, Per Hjärpsgård

QNB
VOLANTE



Sammanfattning

På senare år har det blivit allt vanligare att länder inför olika typer av rabatter för att behålla och locka till sig filmproduktioner, samt skattelättnader för att stimulera de privata investeringarna i filmbranschen. Till hjälp finns en mångfald av stöd- och investeringsverktyg. Sverige framstår i det här sammanhanget som ett undantag. Visserligen sker ett aktivt regionalt arbete på flera håll, men skatteregler utgör hinder och nationella incitament saknas.

Syftet är främst att främja en god filmproduktionsmiljö – men satsningar sker för att en mångfald av effekter förväntas, såväl kulturella som ekonomiska och sociala. En utvärdering av det tyska systemet visar att de utländska filmproduktionerna i snitt har spenderat sex gånger så mycket pengar som de erhållit i stöd; det är utgifter för övernattnings, mat, hyra av utrustning m.m.

Det *nationella* filmstödet i Sverige är inriktat mot inhemsk produktion och saknar *direkta* erbjudanden för utländsk produktion, till exempel en aktör som aktivt arbetar med förfrågningar från utländska producenter. Men diskussionen är inte enkel och EU-kommissionen har reagerat mot att subventioner och avdragsrätter hämmar konkurrensfriheten.

Allt fler länder har också börjat inkludera relaterade bolag i sina stödsystem. Vissa beröringspunkter har alltid funnits – till exempel de service- och teknikbolag som arbetar både med reklamfilm och spelfilm – men kopplingarna har ökat genom att de s.k. audiovisuella sektorerna smälter samman i den teknologiska utvecklingen. Film kan numera inte bara visas på bio eller tv, utan också via datorer, mobiltelefoner och bärbara mediaspelare.

Den här rapporten undersöker nationella stödsystem i fyra europeiska länder:

- *Frankrike*. Frankrike har under 2009 infört ett incitamentssystem för utländska filmproduktioner, s.k. TRIP (*tax rebate for international productions*). Systemet ger en rabatt på 20 procent av det som spenderas i landet under produktionen. Ansökan måste gå genom ett franskt produktionsbolag. Det finns även vissa kulturella kriterier.
- *Irland*. Det irländska stödet Section 481 är i första hand ett industriellt incitament, utan krav på kulturellt innehåll eller distribution. Däremot måste en irländsk producent vara inblandad. Section 481 är ett generellt stöd på så sätt att det riktar sig till både film- och tv-produktion.
- *Norge*. Film Commission Norway räknar med att en skatterabatt på mellan 15-20 procent kommer att införas under 2010. Beslut togs 2007 och det finns även inskrivet i en statlig utredning.
- *Tyskland*. Sedan 2007 finns DFFF (*Duetscher filmförderfonds*), ett statligt stöd på sammanlagt 60 miljoner euro årligen. Stödet utbetalas till filmproduktioner som ett efterhandsstöd på 20 procent av de investeringar som gjorts i Tyskland i samband med produktionen. För att få stöd måste ansökan ske genom ett produktionsbolag registrerat i landet. Filmen måste sedan uppfylla vissa krav på kulturellt innehåll.

INNEHÅLL

Inledning	5
Bakgrund	5
Vad denna rapport gör	7
Vad denna rapport inte gör	7
Om QNB	8
Filmbranschen	9
Branschöversikt	9
Produktionskedja	9
Film utanför filmen	10
Filmarbetare?	12
Reklambranschens roll	14
Stödsystem för filmen	16
Översikt	16
Ytterligare definitioner	17
Rabatter och avdragsmöjligheter	19
Allt räknas	21
Lönsamhet och andra effekter	22
Lönsamhet och privat finansiering	22
Effekter av olika stöd: orsak och verkan	23
Olika länder	26
Frankrike	26
Irland	28
Norge	29
Tyskland	31
Sverige	32
Jämförelse	34
Nuläge och hinder för regionalt arbete	34
EU:s perspektiv	35
Avslutande diskussion	36
Iakttagelser och frågor	36
Möjligheter	38
Referenser	40
Bakgrundsintervjuer	40
Tryckta källor	40

INLEDNING

Bakgrund

Alla gillar film! Den bilden förstärks av att de flesta länder i världen har stödsystem för filmproduktion. Enbart i Europa investeras nästan 18 miljarder kronor av statliga medel i filmstöd.¹ Den summan är utöver alla de regionala filmfonder som finns, med Film i Väst som det mest kända exemplet i Sverige.

Det är få europeiska filmer som görs utan en blandning av offentliga och privata pengar. En uppskattning visar att 60 procent av den typiska europeiska filmen finansieras med offentliga medel.² De offentliga stöden i Europa har uppkommit av kulturella och nationella skäl: för att stimulera identitet, språk, kvalitet och konstnärlig höjd. I Sverige har vi sedan 1963 Filmavtalet.³

Dessa stöd måste också ses i ljuset av konkurrensen från storskaliga amerikanska filmproduktioner, som ändå dominerar på de flesta topplistor för bio och uthyrning. Filmstöden korregerar på så sätt marknadskrafterna. Det är uppenbart att det utan offentligt stöd skulle göras långt färre europeiska – och svenska – filmer, och de som ändå skulle produceras under sådana förhållanden skulle vara med märkbar liten budget; skillnaden jämfört med amerikanska konkurrenter skulle vara ännu större.

Men de offentliga stöden har lett till en konkurrensutsatt marknad i sig själv. Många har insett att det kan vara värdefullt⁴ att locka till sig filmproduktioner – och är på så sätt minst lika intresserade av en filmproduktions *process* som *resultat*.⁵ Det innebär att det har skett en glidning vilka som ländernas stöd riktar sig till. Om de tidigare enbart syftade till att stimulera inhemsk filmproduktion arbetar allt fler med målet att locka till sig utländsk filmproduktion. Det sker med skattefinansierade incitament såsom rabatter samt avdragsrätter till såväl produktionsbolag som investerare.

Till och med i USA finns numera filmstöd. Inte på nationell nivå, men i princip varje delstat – även Kalifornien! – har de senaste åren initierat erbjudanden för att locka filmproduktioner. Även flera utvecklingsländer satsar. Nigerias filmindustri "Nollywood", som förra året genomförde 872 filmproduktioner att jämföra med

¹ Variety Deal Memo (februari 2003), via Olsberg (2008), *Future policy and strategy for Sweden's film sector*, rapport på uppdrag av Filmproducenternas förening och Film i Väst.

² Olsberg (2008).

³ 7 oktober 2009 överlämnade Mats Svegfors utredningen *Vägval för filmen* (SOU 2009:73) till regeringen. I denna föreslås att Filmavtalet ersätts av en momsväxling efter en tvåårig, tillfällig förlängning.

⁴ Men värdefullt på olika sätt: se diskussion om olika effekter på sid. 23f.

⁵ Se Figur 6 på sid. 25.

485 Hollywoodfilmer,⁶ lanserade i maj 2009 ett nytt program för att bli mer attraktivt för att husera utländska produktioner.⁷

Många av dessa erbjudanden går via ländernas skattemyndigheter. I Sverige är filmstödet delvis skattefinansierat, men involverar inte Skatteverket direkt eller några "riktade" skatteincitament såsom avdragsrätt.

Hur väl rustade står Sverige konkurrensmässigt? Vad saknas i Sverige jämfört med många andra länder? Hur ser svenska producenter på alla incitament som erbjuds?

Vi har döpt rapporten till "Allt räknas" av flera skäl. För det första – från samhällets perspektiv – sker satsningar på film för att flera effekter förväntas, såväl kulturella som ekonomiska och sociala. Alla dessa värden räknas i de flesta fall in när riktlinjer för filmstöd dras upp. För det andra – om vi byter perspektiv till producentens – eftersträvas alla möjligheter för att genomföra produktionen till så låg kostnad som möjligt; olika rabatter och andra erbjudanden jämförs nog med varandra och ställs mot merkostnader som transporter medför.

Ruta 1. Barcelona och Woody Allen.

Den amerikanska filmregissören Woody Allen hade under 2008 en stor framgång med filmen "Vicky Christina Barcelona", som har blivit en av filmregissörens mest ekonomiskt framgångsrika filmer. Mottagandet av filmen blev även ovanligt varmt, med en Oscar för bästa kvinnliga huvudroll och 19 andra priser och höga kritikerpoäng runt om i världen.

Vad många inte visste var att Spanien och Kataloniens skattebetalare hade varit med och betalat stora delar av filmen. När detta uppdagades uppstod en hätsk debatt och de ansvariga anklagades för att ha försökt dölja investeringen från skattebetalarna. Flera inhemska filmskapare uttryckte sitt missnöje över att stora summor pengar gavs till en utländsk filmproduktion när de själva hade så svårt att få finansiering för att göra film.⁸

"Jag funderar på att ge mitt företag ett namn som låter utländskt. Kanske kan man få mer pengar då", säger den katalanske filmproducenten Quique Camín till tidningen Periódico de Catalunya.

Det hela började med att de två spanska företagen MediaPro och Antena 3 kontaktade Woody Allen med ett erbjudande om att finansiera en film om den utspelades i Barcelona. Allen själv sa sig ha kunnat tänka sig att filma i vilken stad som helst i Europa om han hade fått samma erbjudande om finansiering, men han blev tillfrågad av just Barcelona och det är anledningen till att det blev där.

Barcelona stad och den katalanska regeringen hoppades på ökade turistintäkter och gick in med 1 miljon euro respektive 500 000 euro, tillsammans ungefär 10 procent av filmens totala budget. De fick dock inte se något av manuset på förhand och inte heller annars chans att styra innehållet i filmen. Woody Allen krävde full konstnärlig frihet.

Och resultatet? Filmen kan beskrivas som en hyllning till Barcelona och stadens omgivning. Den katalanska tidningen el Periódico skriver att filmen har lett till ökade intäkter för regionerna där filmen spelats in, både i form av fler turister och att de aktuella regionerna hade ett ekonomiskt uppsving under själva produktionstiden.⁹ Allen har i flera intervjuer lovprisat Barcelona och Spanien. I början av 2008 gick MediaPro ut med att man ska göra tre nya filmer tillsammans med Woody Allen.¹⁰

⁶ Därmed är Nollywood nummer två i världen sett till antal filmproduktioner, efter indiska Bollywood.

⁷ *Nollywood to get tax package* (2009-05-22), pressmeddelande.

⁸ Dagens Nyheter (2007-11-29), *Woody Allen lämnar Barcelona efter bråk*.

⁹ el Periódico, 2008-05-24, *Filme aquí: es más barato*.

¹⁰ el Periódico, 2008-05-24, *Filme aquí: es más barato*.

Vad denna rapport gör

Denna rapport har skrivits på initiativ av Filmpool Stockholm-Mälardalen (FPSM) och med stöd av branschorganisationen Resursföretagen för Film & TV och de regionala filmkommissionerna Mid Nordic Film Commission, Oresund Film Commission och Swedish Lapland Film Commission. Studien har utarbetats i samråd med Svenska filminstitutet. Ingen av dessa nämnda parter ska dock ses som avsändare till denna rapport, som inbegriper en oberoende undersökning och analys.

Uppdraget består i att undersöka och lyfta fram exempel på hur skatterabatter och andra incitament används på *nationell* nivå för att attrahera filmproduktioner. I synnerhet är erbjudanden som hör ihop med en filmkommission intressanta.

Datainsamling sker genom nedslag i några europeiska länder samt genom samtal med centrala aktörer på svensk och europeisk nivå. Förhoppningen är att kunna belysa situationen från ett svenskt perspektiv.

Metoden för arbetet har varit enligt följande:

- Genomgång av genomförda undersökningar och samtal med nyckelpersoner i Sverige.
- Studie av webbplatser för filmkommissionsverksamheter i Europa och utomlands.
- Urval av länder för närmare studie.
- Bakgrundsintervjuer med filmproducenter, ansvariga för nationella filmstöd eller kommissioner i olika länder samt andra nyckelpersoner.
- Jämförelser, analys och avstämningar.
- Slutbearbetning av rapport.

Vad denna rapport inte gör

Denna rapport bidrar med en överblick och några exempel, inte en detaljerad genomgång av hur alla eller många länder i världen arbetar med incitament för filmproduktion. Vi tror ändå att exemplen och översikten sammantaget kompletterar bilden av filmpolitiken i Sverige i jämförelse med andra länder.

En fullständig analys, med tillhörande förslag, av svensk filmpolitik måste dock utgå från ytterligare faktorer såsom svensk skattepolitik och intervjuer med dagens styrande politiker. För ytterst är detta politik och byggt på värderingar. Vi tillåter oss ändå att bygga vissa resonemang på generella uppfattningar om inriktningen i svensk politik.

Det finns ytterligare intressanta frågor som förtjänar att utredas närmare och har så skett till viss del. Arbetet med denna rapport genomfördes under våren och sommaren 2009 och därmed före presentationen av Filmutredningen (SOU 2009:73). Denna rapport har endast uppdaterats marginellt i förhållande till utredningen, men vår uppfattning är att Filmutredningens centrala analys inte involverar det internationella perspektiv som är fokus för vår rapport.

Om QNB

Quinn, Bloom & Nielsén (QNB) är ett forskningsbaserat kunskapsföretag som vill bidra till att göra världen lite klokare och roligare. Vi erbjuder avancerade analystjänster och rådgivning till företag och offentlig sektor. Ambitionen är att koppla forskningens noggrannhet och lärdomar till konkreta resultat som skapar värde. Vi är baserade i Stockholm och har mer än tio års erfarenhet av att utforska områdena kultur, kreativitet och samhällsförändring.

Tobias Nielsén har varit projektledare för denna undersökning. Johan Scheele har bidragit med research. Joakim Sternö och Jens Olander har assisterat.

BRANSCHEN

Översikt

Filmbranschen innefattar ett stort antal olika verksamheter och yrken. Från specialiserade produktionsbolag inom långfilm eller reklam till företag vilka rör sig över ett stort område av verksamheter såsom tv, reklam och musikvideo. Förutom producenter av kärnprodukter finns företag som hyr ut studios och rekvisita, företag specialiserade på casting, foto, manus, regi, samt teknikbolag som tillhandahåller olika typer av uthyrning och tjänster.

I det säljande ledet återfinns distributörerna vilka marknadsför, distribuerar och säljer det färdiga innehållet på marknaden. I samma led återfinns agenter, sälj- och exportbolag. Producenterna anlitar dessa för försäljning av filmrättigheter utomlands och för att hitta utländska distributörer. Det är främst distributörerna, inte producenterna, som tillverkar och duplicerar filmerna för försäljning i olika former, främst dvd.

De huvudsakliga områdena inom film är långfilm, informations- och reklamfilm, animerad film och övrig spelfilm (kortfilm, novellfilm, dokumentärer med mera), där de olika områdena har egna förutsättningar och utveckling på grund av olika faktorer som till exempel verksamheternas bredd, kommersialisering och marknad.

Antalet filmer som visas på tv har ökat kraftigt på senare år, med utvecklingen av nya filmkanaler. Betal-tv-bolagen har utvecklat nya filmkanaler. Kabel-tv-bolagen har ett eget utbud av filmer i pay-per-view (PPV). Tv-bolag köper tv-rättigheter av rättighetsinnehavarna för film. Webb-tv och andra streamingtjänster växer dessutom explosionsartat.

Produktionskedja

Produktion av film sker mestadels av fåmansbolag som anställer under den period som produktionen av en film pågår inklusive efterarbetet. Förarbetet för ett filmprojekt tar lång tid. I fallet med långfilm beror det oftast på finansieringen. När väl finansieringen är färdig och ett filmteam är sammansatt genomförs själva produktionen relativt snabbt. Postproduktionen är dyr och kräver en avancerad projektkoordination från förproduktionsstadiet, för att kunna räkna ut vad som kan göras utan postproduktion och för att postproduktionen ska ske så snabbt som möjligt.

Men den audiovisuella industrin består av mer än produktion och utveckling. Den fullständiga produktionskedjan kan beskrivas i fler faser, som synliggör industrins mångfald. Sektorernas aktiviteter kan delas in i olika steg som representerar en produktions livscykel. Figur 1 illustrerar.

Figur 1. Produktionskedja för audiovisuella produkter.



1. Utveckling

Stadiet då en producent skriver manus, skaffar rättigheter, söker och tar fram idéer för innehåll. Söker artistiska samt finansiella partners och uppskattar budgeten och tidsåtgången för en produktion.

2. Produktion/paketering

Genomförandefasen av idén då produkten förverkligas, då till exempel producenten samlar alla mänskliga (produktionsteam, skådespelare, animatörer), tekniska (material, inspelningsplatser) och finansiella resurser (budget för att täcka filmning, redigering, postproduktion, musik med mera). Därefter sker paketering inför marknadsföring och försäljning.

3. Distribution

Produkten tas till marknaden och säljs (sänds) via olika distributionsformer. Det är dessa sätt som ökat drastiskt den senaste perioden. En film kan till exempel visas på en biograf och sändas till din tv-apparat enligt tidigare, men också över internet på din dator, på flygplansstolen framför dig, via en dvd-skiva i din datorspelskonsol och i din iPod eller mobiltelefon. Detta gäller även tv-program.

4. Konsumtion

Stadiet där produkterna visas via bio, tv, dvd, internet eller mobilen och når slutanvändaren.

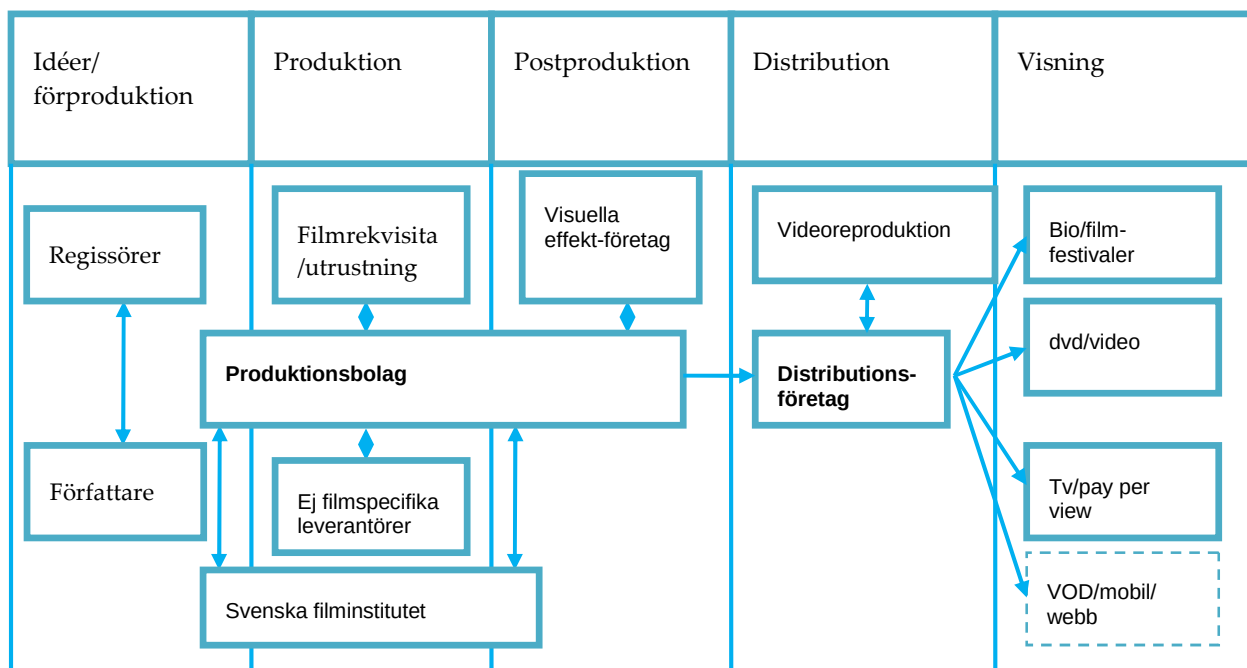
Film utanför filmen

Det finns anledning att inte bara begränsa diskussionen till det som traditionellt räknats till filmbranschen. Vi kan sammanfatta orsakerna:¹¹

- *Distribution och paketering.* Film ses framför allt inte på bio, utan på tv och allt mer på datorer. Den teknologiska utvecklingen innebär ett ökat sug efter film i olika former: det är många apparater som ska fyllas med innehåll, även mobiltelefoner och troligen snart en utvecklad form av läsplatta.
- *Människor och företag.* Få personer eller företag kan enbart försörja sig via filmarbete. Många arbetar med närliggande sektorer, inte minst tv- och reklamfilmsproduktion om vi ser till produktions- och teknikbolag och teater om vi ser till skådespelare.

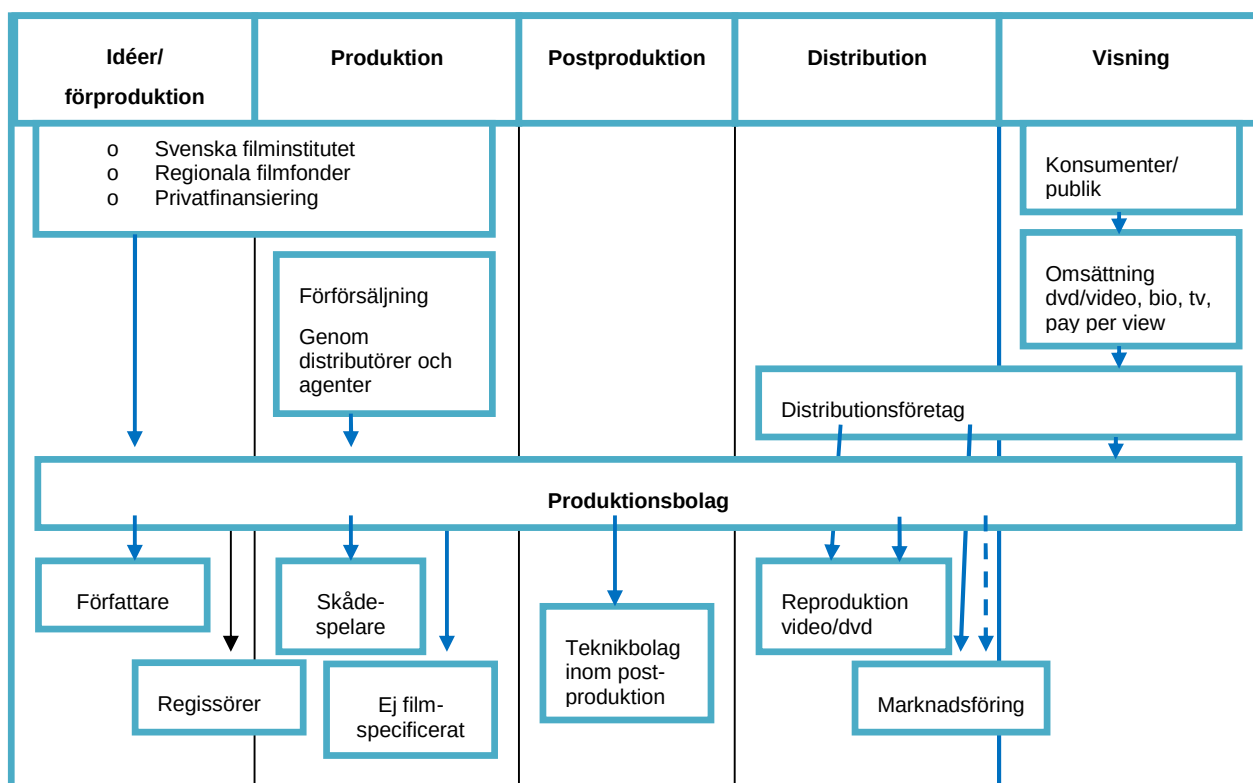
¹¹ Detta avsnitt är en bearbetning av Nielsén, Tobias-Högberg, Fredrik (2007), *Film utanför filmen – analys av den audiovisuella industrin i Stockholm-Mälardalen*, QNB.

Figur 2. Värdekedjan för en svensk långfilm.



Notering: Video on-demand (VOD), mobil och webb är fortfarande små som distributionskanaler i jämförelse med bio och dvd för långfilm.

Figur 3. Pengaflöde i en svensk filmproduktion efter stegen i värdekedjan. Pilarna som går in i produktionsbolaget illustrerar intäkter. Pilarna som går ut från produktionsbolaget speglar kostnader.



Notering: Stöd från Filminstitutet och filmfonder liksom andra investeringar betalas ofta ut vid flera tillfällen.

De nämnda två orsakerna förklarar varför man allt mer talar om den audiovisuella industrin eller rörlig bild-sektorerna. Definitionerna varierar men inkluderar tv och ofta reklam, dataspel, radio och service- och teknikbolag. Aktörer inom de olika sektorerna kan vara innehållsskapare, rättighetsinnehavare, innehållsdistributörer som verkar i en värdekedja från produktion av innehåll till distribution via bio, tv-kanaler, internet eller mobiltelefon.

En del är inte nytt. Skådespelare har länge pendlat mellan scen och film, liksom manusförfattare mellan litteratur, tv och film. Vi diskuterar mer kring vad som egentligen är "filmarbetare" nedan.

Annat har påverkats av den teknologiska utvecklingen som har förändrat förutsättningarna för produktion, konsumtion och distribution inom alla audiovisuella sektorer. I dag sprids rörlig bild via allt fler medier. Rörlig bild används i datorspel, i tv:n, på forum på internet, i virtuella nätvärldar, i reklam och på mobiltelefonen. Branscherna smälter på så sätt samman i gemensamma distributionsformer såsom dator, tv, mobiler och bärbara mediespelare.

Förändringarna sker snabbt för de audiovisuella sektorerna och utvecklingen av ny teknik medför stora utmaningar. Nya trender som användargenererat innehåll, communitykultur, konvergens, fildelning och mobilitet slår igenom. Behovet av förändrade affärsmodeller är i vissa fall stort.

Filmen har länge stått i fokus för offentliga satsningar. Bör dessa insatser förändras mot bakgrund av hur filmen och hela den audiovisuella industrin förändras? Flera regioner, i såväl Sverige som utomlands, tar allt mer samlade grepp kring rörlig bild och den audiovisuella industrin. Många offentliga insatser handlar alltså inte bara längre om film, utan involverar tv, datorspel och nya media.¹²

Filmarbetare?

Film, tv och datorspel är alla branscher som andas coolhet och ibland glamour. Men långt bort från den röda mattan eller introtexterna finns en stor mängd personer – utöver "stjärnorna" – som arbetar med produktionerna.

Dessa kan delas upp i tre kategorier: (1) löntagare, (2) frilansare utan F-skattedel samt (3) frilansare med F-skattedel.

Tre karakteristiska drag för de audiovisuella sektorerna är:

- Verksamheterna är projektbaserade.
- Under produktionen är verksamheterna arbetskraftsintensiva (men mindre i samband med distribution).
- Arbetskraften hämtas till stor del från ett frilansarbetsystem.

För företagen varierar sysselsättningsbehovet över tiden beroende på hur många projekt som är igång och i vilken fas de befinner sig. I vissa lägen behövs folk och för dessa situationer är det viktigt att det finns tillgång till företag och personer,

¹² Se Nielsén-Högberg (2007).

inklusive specialister och "stjärnor". En svensk undersökning presenterar 67 olika yrkeskategorier bland filmarbetare.¹³ Många personer har en kompetens som är specifik, men som ändå går att använda (och används) i flera sektorer. I stället för branscher går det därför snarare att tala om färdigheter och uttryck.¹⁴

Eftersom sysselsättningsnivån i verksamheterna varierar mycket är en viktig del av filmbranschen gruppen frilansare som rör sig mellan olika typer av filmprojekt och tv. För dessa är det viktigt att samla ihop en "portfölj" av uppdrag, men det är inte möjligt för alla filmarbetare att bara jobba med film. Av filmarbetarna har endast 14 procent sin fulla försörjningsgrad från arbete med långfilm eller tv-drama. För ungefär motsvarande antal personer kommer mindre än en fjärdedel av deras totala försörjning (inkomst) från sådant relaterat arbete.¹⁵

Denna grupp med egenföretagare dominerar sett till antal företag och övriga företag är småföretag, enligt Tabell 1. En diskussion om "branschen" måste därför inkludera småföretagarnas villkor.

Tabell 1. Fördelning antal företag och förädlingsvärde, urval av statistik för upplevelseindustrins delområden 2002. (Observera att "0 %" motsvarar en mycket liten del andel, medan "—" motsvarar att inga företag alls finns i kategorin.) Källa: Nielsén et al (2006).

		Storlek på företag utifrån antal anställda			
Delområde		0–19	20–49	50–149	150+
Film/Foto	Antal företag	100%	0%	0%	—
	Förädlingsvärde	81%	9%	10%	—

En skillnad mellan olika audiovisuella sektorer handlar om vilka marknader som produktionen siktar mot. Vissa audiovisuella sektorer präglas av ett nationellt perspektiv. Ibland beroende på att språket har stor betydelse, såsom inom filmen. I andra fall för att de flesta kunderna finns i Sverige (reklamfilm). För de produkter som riktar sig mot nationella marknader märks generellt ett större inslag av offentlig finansiering.

Vilken marknad som eftersträvas varierar dock från fall till fall. Vissa filmproduktionsbolag har strävat mot en internationell marknad och därför gjort filmer på engelska.

¹³ Dahlström et al (2007), *Regionaliserad filmproduktion i ett filmarbetarperspektiv: Var filmarbetarna bor, var filmjobben finns och hur filmarbetarna försörjer sig*, Stockholms universitet.

¹⁴ Läs mer i detalj om s.k. kultursystem som bygger på färdigheter och uttryck i stället för branscher i Nielsén, Tobias (2006), *FUNK – en tillväxtmodell för upplevelseindustrin*, KK-stiftelsen.

¹⁵ Dahlström et al (2007).

Tabell 2. Jämförelse mellan nationella respektive internationella marknader i fokus.

NATIONELLT	INTERNATIONELLT
Långfilm	Animation och postproduktion
Reklamfilm	Tv-format
Tv-produktion	Professionell kortfilm
Amatörkortfilm	Teknikföretag (plattformar/distribution)
	Videokonst och musikvideo

Reklambranschens roll

Reklam- och informationsfilmsproduktioner omsätter nästan lika mycket som alla svenska filmer på bio under ett år.¹⁶ Den här typen av film utgör därmed en viktig ekonomisk bas för många tv- och filmproduktionsbolag, liksom för många regissörer. Hyllade skapare av film och tv-drama som Roy Andersson och på senare tid Felix Herngren ("Varannan vecka", "Vuxna människor") Johan Kling ("Darling") och Mikael Marcimai ("Lasermannen", "Upp till kamp") är också reklamfilmare.

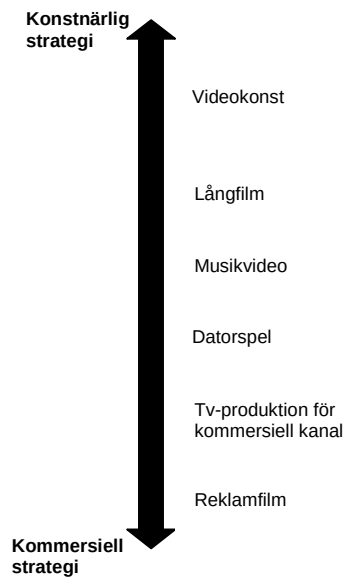
Flera produktionsbolag som enbart har arbetat med reklamfilm har också börjat arbeta med långfilm. Det innebär också en typ av privat finansiering: vinster från reklamfilm investeras i långfilmsprojekt. Flera uppmärksammade filmer de senaste åren kan räknas till denna kategori: "Låt den rätte komma in", "Darling", "Underbara älskade" och "Flickan". Ett bolag kan alltså både jobba med kommersiell och konstnärlig strategi (jämför Figur 4).

En annan viktig beröringspunkt är de service- och teknikbolag som arbetar både med reklamfilm och spelfilm, liksom även dokumentärfilm till viss del. Denna typ av bolag är en viktig del för filmbranschen, för att bibehålla en hög kontinuitet och nivå i produktionsmiljön, även om de flesta av dessa företag huvudsakligen finansieras av uppdrag för beställningsfilmer. En branschintern utredning från våren 2007 går så långt som att hävda att "utan reklamfilmsinspelning, inget underlag för en levande och fungerande professionell filmbransch i Sverige".

Samma utredning beskriver att allt fler företag har valt att flytta reklamfilmsproduktioner utomlands, främst på grund kostnadsbilden. Företagen flyttar inte från Sverige, utan inspelningarna, vilket dock drabbar filmens stödjande strukturer hårt.

¹⁶ Guerpillon (2005), *Filmen som näring och exportindustri*, på uppdrag av Filmproducenternas Branschkansli i samarbete med Svenska Filminstitutet.

Figur 4. Affärsstrategier för audiovisuella produkter i Sverige. Källa: QNB, utifrån modell i Björkegren (1992).



STÖDSYSTEM FÖR FILMEN

Översikt

Finansieringsformerna för filmproduktion ser väldigt olika ut i Europa och har ofta olika syften. De flesta länder har någon form av produktionsstöd inriktade på att stödja filmens kulturella värden. De systemen är ofta selektiva på det sättet att en jury eller konsulent väljer ut de filmer som ska stödjas.

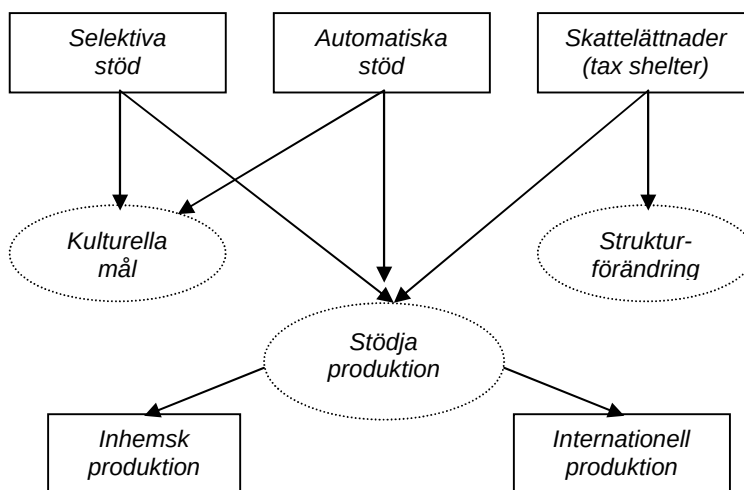
Flera länder arbetar också med olika typer av automatiska stöd, där filmer får tillgång till pengar utifrån vissa kriterier. Denna typ av stöd har ofta ett mer produktionsstödjande syfte och en vilja att utveckla filmbranschens marknadsmässiga – eller egentligen, om vi ska utgå från Sverige och Europa – marknadsliknande funktioner.

De *selektiva* och de *automatiska* systemen är inte ömsesidigt uteslutande utan finns ofta sida vid sida inom samma land. Svenska filminstitutets (SFI) produktionsstöd och förhandsstöd är exempel på selektiva stöd med delvis kulturella värden i botten, medan det publikrelaterade stödet är automatiskt och belönar filmer som många har betalat för att se, bland annat med syfte att stimulera privata investeringar.¹⁷

På senare år har det även blivit allt vanligare att regioner och länder inför olika typer av skattefinansierade rabatter för att locka till sig filmproduktioner – ofta utländska produktioner – samt skattelättnader för att stimulera de privata investeringarna i filmbranschen. I båda fallen handlar det ytterst om att främja en filmproduktionsmiljö med kontinuerlig aktivitet, hög kompetensnivå och flöde av pengar.

¹⁷ Genom att avkastningen på satsat kapital blir större vid framgång.

Figur 5. Typer av stödsystem och syften med dessa. Källa: Olsberg 2008.



Ytterligare definitioner

Stödsystemen kan arta sig på flera sätt. För att sortera kan vi göra fem grundläggande distinktioner mellan olika typer av stöd.¹⁸

1) Projektfinansiering eller företagsfinansiering

I de flesta fall i Europa är stöden riktade till särskilda filmprojekt eller filmproduktioner. I undantagsfall finns även former för att finansiera en serie projekt.

Några länder har också stöd till enskilda företag inom filmsektorn, då ofta till mindre företag på väg att etablera sig.

2) Generell eller specifik finansiering

Generella stödsystem är öppna för alla typer av audiovisuella produktioner (långfilm, dokumentärer, animerad film, barnfilm, tv, multimedia etc.). Många större länder har specifika fonder, medan mindre länder ofta sköter allt inom samma generella system.

Irlands incitamentssystem Section 481 är ett av få generella system, vilket medfört att de fortsatt locka till sig flera större tv-produktioner även sedan antalet filmproduktioner som spelats in i landet minskat. EU:s regelverk bromsar dock

¹⁸ Lange, André-Walcott, Tim (2004), *Public funding for film and audiovisual works in Europe: a comparative approach*.

stödformer till fler närliggande sektorer, eftersom "kulturella skäl" inte kan motiveras. Reklamfilmsproduktioner är inte berättigade till stöd.¹⁹

3) Automatisk eller selektiv finansiering

Den avgörande skillnaden mellan automatiska och selektiva stöd är att för de senare sker ett aktivt urval av en jury eller en konsulent. De olika typerna av stödssystem är inte inbördes exkluderande utan används ofta parallellt.

Automatiska bidrag

Under 1990-talet införde många europeiska länder automatiska stöd kopplade till filmernas framgång. Motivet var att uppmuntra privata investeringar i populära filmer för att på längre sikt skapa en hållbar filmindustri. Ett sådant stöd kan grunda sig på flera olika variabler men bygger oftast på antalet biobesökare, likt det svenska publikrelaterade efterhandsstödet (PRS). Vid ett överslag för de publikrelaterade stödets storlek i Europa hamnar det på 13-14 procent av bruttosumman av biljettintäkterna.²⁰

Många länder har en nedre gräns för hur stor publik som krävs för att kvalificera sig för stöd. Vid sidan av publikantalet finns även andra kriterier som filmerna måste uppfylla.

I Ungern och Frankrike, exempelvis, påverkar en "nationalitetsskala" hur mycket finansiellt stöd filmerna får, med poäng för om regissör, skådespelare och övrig personal är från det egna landet.

Selektiva stöd

Urvalsbidragen följer vissa uppställda kvalitativa kriterier och kan gälla såväl hela produktioner som specifikt stöd för manusarbete, postproduktion eller distribution.

Urvalsprocessen skiljer sig avsevärt åt över Europa, och återspeglar de politiska, kulturella, estetiska, och ekonomiska faktorer som ryms inom filmproduktion. Historiskt sett har kulturella kriterier varit viktigast för urvalsbidragen. Länder har velat stödja den nationella kulturen och inhemska språket. Även filmer för barn, minoritetskulturer, filmer med hög konstnärlig risk och experimentfilmer hamnar i den här kategorin.

Under 1990-talet blev det dock även vanligare att urval började göras på ekonomiska grunder, och att man värderade spridningen och den kommersiella potentialen hos filmproduktionerna. Här kan man jämföra med det marknadsstöd som SFI ger till filmer med stor publikpotential.

¹⁹ Läs mer om EU:s perspektiv på sid. 35f.

²⁰ Lange-Walcott (2004).

4) Förhands- eller efterhandsstöd

Förhandsstöd är tillgängligt direkt vid produktionsstart medan efterhandsstöd blir tillgängligt först efter att filmen är klar.

De automatiska publikrelaterade stöden är typiska efterhandsstöd. Dock kan det franska publikrelaterade stödet ses som ett förhandsstöd till producentens nästa film.

Att få pengarna först efter produktionen ställer ofta till likviditetsproblem för produktionsbolagen, vilket gjort att till exempel Irland omvandlade sitt stöd till att betalas ut på förhand, baserat på inlämnad budget.

5) Med eller utan återbetalningskrav

Den vanligaste formen är stöd utan återbetalningskrav eller med generösa sådana (s.k. *soft money*). Grundtanken har varit att stöden i första hand är för kulturella projekt som annars inte skulle kunna genomföras, och inte heller har möjlighet att betala tillbaka stöd med framtida intäkter.

Under senare år har det blivit vanligare med stödformer som uppmuntrar producenter att se till att deras kulturella projekt även uppnår ekonomiska mål och når stor publik, exempelvis SFI:s marknadsstöd.

Man kan dela upp stöden med återbetalningskrav i tre kategorier:

- Förskott med återbetalningskrav
 - o Här får producenterna ett förskott som de måste betala igen från första intjänade kronan när de uppnått en viss vinst eller ett visst antal besökare.
- Lån
 - o Stöd ges i form av lån med låg eller helt utan ränta.
- Offentliga samproducenter
 - o Flera regionala filmfonder går in och investerar i filmproduktioner såsom samproducenter. Stödet ges mot krav på lokala motinvesteringar, samtidigt som de förväntar sig få ta del av eventuell vinst som medfinansär.

Rabatter och avdragsmöjligheter

De olika nationella incitamentsprogrammet har ofta prefixet "skatte", som i skatterabatt eller skatteavdrag, i första hand för att de hanteras av skattemyndigheten i de olika länderna. De flesta formerna är lättast att förstå som riktat stöd till enskilda filmproduktioner snarare än som skatterabatt i ordets bokstavliga betydelse, även om "rabatt på skatt" också finns i flera länder i bemärkelsen avdragsmöjligheter.

Incitamentsprogram kan huvudsakligen delas upp i två huvudgrupper:
skatterabatter (*tax subsidy program*) och **skatteavdrag** (*tax shelter program*).²¹

1) Skatterabatter

Skatterabatter (*tax subsidies*) riktar sig i första hand till *producenter och produktionsbolag*. Det vanligaste erbjudandet kan sammanfattas i att "kommer du bara hit och lägger pengar på filmproduktion så ger vi dig en rabatt på det som du spenderar". Rabatten inriktar sig ibland till vissa kategorier, såsom löner till personal på platsen, eller är ibland av mer finansiell karaktär. Det kontanta stödet betalas oftast ut i efterhand, men ibland på förhand utifrån uppskattad budget.

Stöd finns också i form av lättnader på moms och andra skatter, liksom hjälp för att använda och rabatter på offentliga utrymmen och tillgång till polis.

2) Skatteavdrag

Skatteavdragen (*tax shelter program*) riktar sig i första hand till *investerare* och består i:²²

Skatteavdrag: Investeraren har möjlighet att skriva av investeringar i produktion och distribution av film, och på så sätt undvika skatt.

Skatte krediter: Investeraren ges möjlighet att dra av framtida eventuella vinster.

Även dessa typer av stöd kan se olika ut enligt de kriterier vi ställde upp tidigare. Det går på så sätt att skilja mellan *aktivitetsinriktade (automatiska)* och *innehållsbaserade (selektiva)* stöd. De aktivitetsinriktade tar hänsyn till hur mycket produktionen spenderat i ett specifikt område, medan det innehållsinriktade stödet även tar hänsyn till *vad* som produceras. De enbart aktivitetsinriktade modellerna är ganska ovanliga. Den största delen av stödsystemen utgår från en blandning.

Några av de variabler som kan komma ifråga för de innehållsinriktade stöden är:

- Nationalitet (hos producent, regissör, produktionsbolag, skådespelare etc.)
- Genre (film, tv, dokumentär etc.)
- Vem som är rättighetsägare
- Ämne/innehåll
- Kombinationer av ovanstående

Notera även skillnader i när stöden betalas ut, antingen på förhand eller i efterhand (*ex ante* eller *ex poste*).

²¹ Utifrån Danska filminstitutet (2004), *Undersøgelse af finansieringsmekanismer till fremme af privat investering i dansk film*.

²² Danska filminstitutet (2004).

Ruta 2. Rimligheten i spenderingssystem?

Peter Garde, finanschef på Zentropa, ett av Europas mest framgångsrika produktionsbolag, konstaterar att de använder utländska rabattsystem och skulle inte överleva utan dem. Zentropa har flyttat postproduktion och teknik till Trollhättan och har dessutom startat ett nytt produktionsbolag där. "Men", säger han och konstaterar att de själva bara är en del i ett större politiskt spel, "hela tankesättet bakom rabatterna är helt gale. Varför vi ska låta lokaler och andra resurser stå outnyttjade här och behöva flytta hela produktionen dit ingen av oss bor."

Film i Väst i Trollhättan är ett exempel på en regional fond som använder sig av ett system som utgår från hur mycket som spenderas. I Film i Västs fall måste produktionen spendera två gånger så mycket som storleken på finansieringen som erhålls. Vd:n Tomas Eskilsson säger att han inte tycker om "spendregler", att de inte är effektiva, men att de försöker arbeta konstruktivt med dem. "Det bästa är", säger han, "att diskutera med produktionen om vad som ska göras och hur det ska göras, att utgå från filmspecifika tjänster såsom kamera, ljud och ljus, postproduktion. Det är mindre intressant med 'spend' på bara hotell och mat och sådant som inte bygger infrastruktur. Rent formellt tittar vi på det också, men vi försöker föra en mer specifik diskussion."

Allt räknas

Utöver tidigare nämnda rabatter och avdragsmöjligheter erbjuder de flesta länder *serviceerbjudanden*. Målet är att skapa en känsla av bekvämlighet. Det handlar ofta om hjälp med att hitta inspelningsmiljöer, ordna tillstånd, hyra bilar och hjälpa till med personal och leverantörer. Här spelar platsens naturliga förutsättningar in. Går det att äta prisvärt? Ligger platsen nära en flygplats? Och, ofta mycket viktigt, vilka *miljöer* finns? "Fröken Smillas känsla för snö" krävde onekligen just snö. Andra filmer visar upp delar av städer. En del – egentligen allt – kan göras med visuella effekter, men även sådana kostar. De franska incitamenten för utländska produktioner är exempelvis konstruerade för att filmer som utspelar sig i Paris också ska spelas in i Paris. Eiffeltornet som visas i filmerna ska vara det riktiga Eiffeltornet och inte något som animeras.

Ytterligare ett argument varför vissa platser anses som mer lämpliga inspelningsplatser än andra handlar om *kompetens- och erfarenhetsnivån* på inspelningssteamet. Det gäller även bolag som arbetar med ljud och postproduktion.

Även *kvantiteten* kan spela in. På Irland, som varit hem för många stora amerikanska produktioner de senaste åren, finns endast ett begränsat antal team som klarar att genomföra stora internationella produktioner. Det innebär att det bara kan filmas en eller max två stora produktioner samtidigt på Irland.

Alla som vi har talat med säger dock att *pengar* är mest styrande för var en produktion hamnar. Men i kalkylen finns inte bara eventuella rabatter och skattelättnader. Sådana måste också ställas mot eventuella extrakostnader, dels för transporter, dels utifrån kostnadsläget på den aktuella platsen. Vissa menar att de rabatter som Tyskland och Norge erbjuder bara innebär en korrigering för att länderna är relativt dyra inspelningsländer när det gäller hotell, mat och löner. "Om man räknar – då räknar man", har hörts i våra intervjuer. Länder med ett lågt kostnadsläge från början har på så sätt ett bättre utgångsläge, vilket förklarar varför östeuropeiska länder blivit populära inspelningsländer. Ungern erbjuder både 20 procent i rabatt och är ett lågkostnadsland, samtidigt som landet har en professionell produktionsmiljö. Tjeckien, däremot, har ingen rabatt men hävdar ändå att produktionen blir billigare där eftersom kostnadsläget är ännu lägre.

LÖNSAMHET OCH ANDRA EFFEKTER

Lönsamhet och privat finansiering

En viktig förklaring varför filmstöden har så stor betydelse i filmbranschen beror på att film sällan är lönsamt i sig. Åtminstone inte svensk eller annan europeisk film – med små språkområden, små marknader och hård konkurrens från större amerikanska produktioner. Konkurrensen är över huvud taget hård. Uppskattningsvis produceras 5 000 filmer per år i världen.

En intern undersökning från Svenska filminstitutet om långfilmer med premiärer under perioden 2003–2006 ger en bild av hur lönsam den svenska filmen är:

- 112 filmer hade biopremiär under perioden. Av dessa studerades de 27 filmer som hade flest biobesök.
- Av dessa 27 filmerna hade 19 filmer förhandsstöd och 8 bara sikte på publikrelaterat stöd.
- Fyra filmer gick så bra att produktionerna hade blivit skyldiga att betala tillbaka stöd enligt de generösa återbetalningsregler som finns nu.²³ Ytterligare två filmproduktioner gick runt, men gjorde ingen vinst som innebär återbetalning av stöd. Det innebär att *högst* 5 procent eller en av tjugo filmer gick runt – och ännu färre gick med vinst – det vill säga mindre andel än vad som ofta nämns: en av tio eller en av femton.²⁴

Till denna bild kan vi dessutom lägga till att de flesta produktionsbolag inte producerar mer än en film per år i genomsnitt. Det innebär en mycket hög risknivå med tanke på hur få filmer som är lönsamma.

Följdfrågan blir förstås: Hur är det möjligt att producera ny film på de här villkoren?

²³ Först ska produktionen visa nollresultat innan 35 procent av vinsten läggs till återbetalning.

²⁴ Detta förutsätter att de övriga 85 filmerna, som hade färre biobesök, hade sämre eller högst samma intäkter från övrig exploatering som de 27 undersökta, vilket är ett rimligt antagande.

Från en producents perspektiv är riskspridningen obefintlig. En investerare kan dock sprida riskerna genom att satsa på fler än en produktion – något som ses som det enda rimliga för privat finansiering. Detta har lett till konstruktioner i form av privata fonder som satsar på ett flertal filmer. Detta är särskilt vanligt i USA och i Storbritannien vars filmer har en större marknad och därmed större potential vilket gör att fler filmer blir lönsamma jämförelsevis. Försök med sådana fonder har genomförts i Sverige, och planeras fortfarande, men är inte vanligt förekommande.

Den refererade utredningen från Filminstitutet ledde till ytterligare bidrag till filmer som uppnår publikframgångar, för att indirekt stimulera privata investeringar genom en "fejkmarknad", mot bakgrund av att distributionsavtalen inte anses så förmånliga från producenternas perspektiv.

Den privata finansieringen av film i Sverige står ändå för en liten del, och bortom distributörerna är andelen mycket liten eller ingen alls i de flesta svenska filmer.²⁵ Något utvecklat riskkapital finns inte. Att andelen inte är högre kan givetvis förklaras av att lönsamheten inte är hög generellt sett, men också att det finns en ovana både hos investerare och filmproducenter att närma sig varandra. I vissa fall handlar det också om omognad och okunskap från producenternas håll när det gäller att presentera bra investeringsunderlag. Några menar att detta är huvudskälet till varför inte fler investmentbanker och riskkapitalbolag finansierar film i högre grad.

De som investerar, däremot, gör det ofta inte *endast* för pengarnas skull. De vill ha tillbaka investerade medel plus utebliven räntekostnad, men har också ett specifikt intresse för filmen. Enstaka röster menar att det *är* möjligt att tjäna pengar på investeringar i svensk film, men att perspektivet måste vara långsiktigt och investeringarna spridda.²⁶ Förhoppningen är då att en film blir en mycket stor succé och då spelar det ingen roll hur det går för övriga filmer. Som en insatt aktör säger: "Filmer är inga mekaniska verkstäder i Västerås. Det är något annat och lite av en chansning."

En investerare i Sverige kan också utgå från de stödssystem som finns; till exempel bara satsa i filmer som har produktionsstöd och marknadsstöd och därmed goda chanser för publikrelaterat stöd.

Effekter av olika stöd: orsak och verkan

Vad motiverar satsningar på filmproduktioner med offentliga medel? Ett svar handlar om kulturella orsaker, men vi har också konstaterat att flera stödformer inte inriktar sig mot innehållet eller slutresultatet, utan endast på produktionen och aktiviteterna under denna, liksom på att skapa en "fejkmarknad".

FN-organet Unescos chef Koïchiro Matsuura sa apropå Nollywood – men sammanfattar över huvud taget varför så många länder har stödssystem för film:

²⁵ Ca 68 procent av finansieringen i den genomsnittliga svenska filmen är från offentliga medel. Därutöver är 7 procent från den svenska producenten, 13 procent från utländska samproducenter och 12 procent från distributörer. (Olsberg 2008)

²⁶ Ett exempel ges: perioden fem till sju år och 15 filmer.

"Filmproduktion är ett strålande exempel på hur kulturella näringar, såsom ursprung och drivkraft för identitetsskapande, värden och symboler, kan fungera som dörröppnare för dialog mellan och förståelse för olika människor. Men också på dess betydelse för ekonomisk tillväxt och utveckling."²⁷

Vilka stödformer som väljs bör följaktligen styras av vad som är målen med stöden: är det för att stimulera filmbranschen, turism eller konstnärliga satsningar? Nedan sammanfattar vi i några punkter och utvecklar ytterligare på följande sida:

- Stöd med nationella kriterier, både vad gäller aktivitet och innehåll, bidrar till att stärka inhemsk film och på så sätt korrigera mot utländsk – eller amerikansk – dominans.
- Stöd med konstnärliga eller kvalitetsinriktade kriterier finns för att stödja en viss typ av film. Andra kriterier kan också finnas, till exempel mångfald, genus eller barn och ungdom.
- Stöd som kräver konsumtion på platsen eller i landet syftar till att stärka lokal aktivitet, antingen generellt eller i filmbranschen specifikt. Dessa åtgärder tillskrivs ofta ytterligare ett syfte, nämligen att produktionen skapar turism även efteråt. "Sagan om Ringen"-trilogin är det vanligaste exemplet, men även "Arn"-filmerna.²⁸
- Stöd som möjliggör skatteavdrag eller som ökar eventuell vinst med målet att stimulera privata investeringar i film.

Målen med filmstöd kan således utgå från såväl kulturella som ekonomiska skäl. De är inte heller ömsesidigt uteslutande. En "kvalitetsfilm" leder inte sällan till god publik och därmed ökade möjligheter för turism eller generell marknadsföring av platsen. Däremot är det inte givet att alla filmer leder till turism eller ens önskvärd marknadsföring av platsen – filmen kan ju ge en dålig bild av en plats.²⁹ Inte desto mindre bör *helhetseffekten* betraktas utifrån filmstödet och inte bara enskilda delar, var för sig.

Vissa stödformer är dock bättre än andra för olika effekter. En hel del regioner och länder konkurrerar om utländska filmproduktioner för att generera turism och stimulera de lokala produktionsmiljöerna. Produktionsbolagen vet i de fallen att det är bästa möjliga villkor till minsta möjliga krav som gäller, och ställer öppet frågor om kollektivavtal och rabatter. Det är i många fall produktioner som bara gör ett snabbt nedslag och sedan reser sin väg igen.

Några stödformer fungerar också bättre än andra i relation till olika delar av filmens produktionskedja. De incitament som utgår från att spendera pengar på plats relaterar främst till inspelningen eftersom många personer då är samlade.

En relevant fråga är alltid vad som bygger värde på sikt och vilken effekt som eftersträvas? Är det förstärkning av produktionsmiljöerna, fler inhemska filmer

²⁷ Kulturekonomi.se, analysbrev KE#0909 (2009-05-13).

²⁸ T.ex. Dahlström, Margareta (2009), "Filmturism – möten mellan kultur och näring i globaliseringens tid", i Kolmodin, Anne (red), *Globalisering och kultur*, ITPS. Se även Ruta 1 om Woody Allens film "Vicky Christina Barcelona" på sid. 6.

²⁹ Tänk till exempel på Edinburgh i "Trainspotting" eller Rio de Janeiro i "Guds stad" (båda filmerna Oscarnominerade).

med starka produktionsbolag som äger stora delar av rättigheterna, starka distributörer som säljer redan färdiga filmer eller att bygga upp en turistdestination?³⁰ Olika svar leder till olika stöd.

Att flera effekter uppstår har väckt frågan huruvida offentliga pengar ska prioriteras lika högt som privata i samband med återbetalning av satsade pengar. Ska offentliga medel i regionerna ha samma avkastningsmöjligheter som privat kapital, när de dessutom får sin huvudmålsättning uppfylld – att det jobbas och konsumeras i regionen?³¹ Den konkurrensfrågan mellan offentligt och privat har inte minst varit aktuell i Sverige under den senaste tiden, mycket beroende på att Olsbergs utredning (2008) ifrågasatte att de offentliga, regionala pengarna prioriterade återbetalningar mycket starkt.

Figur 6. Fokus på en filmproduktions process eller resultat.

	MÅL	HUR (främst)
Processen	Turism under produktion: lokalt näringsliv generellt Kontinuitet i produktionsmiljöerna Bidra till professionalisering och internationalisering av filmbranschen Lokal identitet: "spännande saker sker"	Rabatter till producenter på spenderade kostnader; alla är välkomna Avdragsmöjligheter för investerare för alla filmer
Resultatet	Turism efteråt Lokal identitet: "det här är vi" Övriga kulturella mål (demokrati, språk, konstnärlig kvalitet m.m.) Korrigerar mot marknadsmekanismer, t.ex. dominans av amerikanska filmer	Direkt finansiering till filmproduktioner, t.ex. förhandsstöd Rabatter till producenter på spenderade kostnader, men bara utifrån vissa kriterier Avdragsmöjligheter för investerare, särskilt för viss typ av film

Figur 7. Filmstöd i förhållande till före, under eller efter produktionen.

FAS	EXEMPEL	TYP	SYFTE	EFFEKT
Före	Förhandsstöd	Selektiv ("godtycklig")	Få till stånd filmproduktioner	Alla effekter som filmen tillför
Under	Rabatter	Selektiv/automatisk	Locka produktioner	Turism och spridningseffekter för lokala produktionsmiljön
Efter	Publikrelaterat stöd	Automatisk	Stimulera privata investeringar	God produktionsmiljö

³⁰ Den brittiska forskaren Andy C. Pratt argumenterar för att det är rättigheter och relaterade industrier såsom distribution som skapar de största platsbestämda ekonomiska värdena. Se Pratt, Andy C. (2005), "Material geographies of filmmaking and the rural", i *Cinematic Countrysides*, Fish, R. (red), Manchester University Press, Manchester.

³¹ Vid sidan av de kulturella värden som uppstår.

OLIKA LÄNDER

Frankrike

Frankrike har under 2009 infört ett incitamentssystem för utländska filmproduktioner, s.k. TRIP (*tax rebate for international productions*).

Systemet ger en rabatt på 20 procent av det som spenderas i landet under produktionen, upp till 4 miljoner euro. Systemet kräver att ansökan går genom ett franskt produktionsbolag. Det finns även vissa kulturella kriterier som måste uppfyllas för att få tillgång till stödet.

Noterbart är att alla europeiska filmer med fransk samproducent kan åtnjuta stöd från CNC (*Centre National de la Cinématographie*) och därmed även ta del av hela det franska stödsystemet, inklusive TRIP.

Bakgrund och utveckling

Under början av 2000-talet började allt fler franska filmer att spelas in utomlands, särskilt i Östeuropa beroende på ett generellt lägre kostnadsläge där liksom att dessa länder *dessutom* kunde erbjuda offentliga subventioner.

2004 infördes ett incitamentsprogram för inhemska produktioner, likt dagens TRIP, där de kunde få 20 procent rabatt på lokala produktioner, upp till 1 miljon euro. Detta gällde även de filmer som var samproducerade med länder som Frankrike hade bilaterala samproduktionsavtal med; något som saknas med bland annat USA.

Frankrike gick dock fortfarande miste om stora internationella filmproduktioner, trots att de kunde ha en fransk anknytning. 2009 infördes TRIP där internationella produktioner som inte kan tillgå det nationella systemet, kan få tillbaka 20 procent av produktionskostnaderna som spenderas i Frankrike, upp till 4 miljoner euro.

I framtiden räknar filmkommissionen Film France att ca 10–15 produktioner kommer att använda stödet årligen till en kostnad på mellan 30–35 miljoner euro.

Film France är tydliga med att lyfta fram de kulturella kriterierna. De säger sig inte vara intresserade av filmer som kan spelas in var som helst, men att filmer som utspelar sig i Frankrike inte ska spelas in någon annanstans i Europa för att de där får offentligt stöd.

Annat filmstöd

Frankrike har ett av de mest utvecklade stödsystemen för inhemsk filmproduktion. Det administreras av CNC, som har en budget på runt 500 miljoner euro årligen. Det är pengar som kommer direkt från fransk film och tv, bland annat genom skatt på biljetter (11 procent), skatt från tv-bolag, video/dvd-uthyrning etc. Det är ett slutet system som ligger utanför kulturdepartementets budget.

TRIP är avskilt från de andra nationella stödsystemen i Frankrike som administreras av CNC. Det ska ses som ett komplement för de utländska produktioner som kommer från länder som inte har samarbetsavtal med Frankrike och därmed kan ta del av det rabattprogram som infördes 2004.

Skatterabatter

Det rabattprogram som infördes för franska filmer och samproduktioner 2004 omsätter årligen ungefär 50–60 miljarder euro. Det är pengar som kommer från finansdepartementet och inte påverkar CNC:s budget.

Även pengarna till TRIP kommer från finansdepartementet.

Sofica (*Société pour le Financement du Cinéma*)

Frankrike var tidiga jämförelsevis med skattelättnader för investerare, genom fonden Sofica som grundades i början på 1980-talet. Denna fond möjliggör för företag och privatpersoner att skattemässigt dra av investeringar i film – samtidigt som de är garanterade pengarna tillbaka. Det senare har införts på senare tid, för att göra investeringen ännu mer förmånlig. Sofica får bara investera pengarna i CNC-stödda filmer, och då som samproducent. De kan inte vara initiativtagare eller huvudproducent till filmer.

Sofica har under året mötts av kritik. En förklaring är att Frankrike generellt försöker undvika att arbeta med riktade skattelättnader. En annan är att Sofica anses ha gynnat de stora franska filmbolagen och bortprioriterat s.k. independentfilmer.

Under 2008 investerade Sofica 38,34 miljoner euro i 97 filmer. Budgeten för den genomsnittliga filmen med Soficastöd var 6,4 miljoner euro.³²

Tv-bolag

Ytterligare pengar till filmsektorn kommer från tv-bolag som är tvungna att investera en viss procentsats av sin inkomst i CNC-stödda filmer.

Regioner

Det finns ett stort antal regionala filmfonder i Frankrike. De stödjer till 95 procent inhemska filmer eller samproduktioner inom CNC-systemet. Under de senaste åren finns bara ett exempel på regionalt stöd till en utländsk film, "Mr. Beans semester".

³² Tartaglione-Vialatte, Nancy (2009), *France has record year for production and investment*, ScreenDaily.com [2009-06-02: <http://www.screendaily.com/france-has-record-year-for-production-and-investment/4043712.article>].

Regionernas inriktning på i första hand inhemsk film lär inte påverkas av TRIP. Dels får regionerna centrala pengar när de stöder inhemska produktioner (ett stöd om 2 miljoner euro ger 1 miljon tillbaka). Dels så är de franska producenterna så starka som lobbyorganisation att den regionen som skulle börja göra det i stor utsträckning skulle göra sig "omöjlig" gentemot landets producenter. Dock finns det regioner som erbjuder internationella produktioner ytterligare subventioner; regionen i Cognac erbjuder ytterligare 13 procent på de lokala investeringarna om man filmar där.

Irland

Det irländska stödet Section 481 är i första hand ett industriellt incitament, som är tillgängligt för alla film- och tv-produktioner som spelas in på Irland. Det finns inga krav på kulturellt innehåll eller distribution. Däremot måste en irländsk producent vara inblandad och det finns en nedre och övre budgetgräns.

Section 481 är ett generellt stöd på så sätt att det riktar sig till både film- och tv-produktion. Systemet bygger på att privata investerare kan skriva av 80 procent av sina investeringar i filmproduktion upp till 50 000 euro, och på så sätt undkomma skatt. Filmproduktioner kan dessutom få en rabatt på 28 procent av den totala produktionsbudgeten på Irland upp till 50 miljoner euro via incitamentssystemet.

Även om stödet i första hand är industriellt är det inte bara tänkt för att attrahera utländsk film, utan även för att understödja inhemsk produktion och europeiska samproduktioner.

Bakgrund och utveckling

Irlands filmindustri går inte längre tillbaka än till 1980-talet. Utvecklingen av statliga stödsystem tog fart på 1990-talet då Irish Film Board fick en större budget för att selektivt stödja irländsk film på kulturella grunder.

Parallellt utvecklades också ett industriellt stöd som senare (1997) skulle bli Section 481. Då Irland i stort saknade en egen filmindustri syftade stödet till att bygga upp en infrastruktur från grunden, bland annat genom att locka utländsk filmproduktion.

Mellan åren 1989 och 2004 ökade antalet filmproduktioner från Irland med 11 procent årligen. Att tillväxten var så hög var mycket tack vare att de var tidigt ute i Europa; endast ett fåtal andra länder hade liknande incitamentsprogram. Engelskspråkighet och en kulturell närhet till både England och USA är andra förklaringar.

De senaste åren har utvecklingen inte varit lika gynnsam. En delförklaring är att England förändrat sina incitamentsprogram så att de inte på ett lika fördelaktigt sätt kan kombineras med Section 481.

Men Irlands egen filmindustri börjar växa till sig och få bättre rykte; vilket åtminstone delvis kan förklaras av kontinuitet i irländska produktionsmiljöer beroende på utländska inspelningar. Den amerikanska branschtidningen Variety skrev i maj 2009:

"The country is finally achieving a critical mass of filmmaking talent to match the kind of influence, disproportionate to its small size, that it has always enjoyed in the fields of literature and theatre."³³

Sedan 2009 har Irland uppdaterat Section 481, en uppdatering som godkändes av EU i mars 2009. Taket har höjts för privata investerare i systemet från 31 750 euro till 50 000 euro. För filmproduktioner har procentsatsen för vad man får tillbaka för lokala investeringar höjts från 20 procent till runt 28 procent. Dessutom betalas stödet nu ut i samband med produktionsstart, efter inlämnad och godkänd budget. Sedan uppdateringarna av Section 481 gjordes har intresset ökat.

Relation till övriga stöd

Section 481 är till för all film- och tv-produktion på Irland som har en budget på över 300 000 euro. Irländska filmer och europeiska samproduktioner kan även söka produktionsstöd hos Irish Film Board i form av lån med fördelaktiga betalningsvillkor. Då handlar det om ett selektivt stöd som görs på kulturella premisser utifrån manusets kvaliteter, regissörens bakgrund, konstnärlighet o.d.

Irland har till skillnad från många andra länder inget publikrelaterat efterhandsstöd. Irland saknar aktiva filmregioner, däremot ges ett mindre regionsstöd av Irish Film Board till produktioner som filmar utanför Dublinregionen.

Ett framgångsrikt system?

Det irländska systemet har bevisligen fungerat som en hjälp att bygga upp en filmindustri från grunden. Samtidigt har det stora fokuset på att locka utländska produktioner gjort systemet sårbart. En ökad konkurrens från andra länder och förändrade rabattregler i England ledde till en uppdatering av Section 481 så sent som 2009.

Det finns också ett annat problem: systemet är komplicerat. Simon Perry på Irish Film Board är tveksam om de idag skulle byggt upp systemet på ett liknande sätt. Det handlar egentligen om samma sak som det tyska DFFF-systemet där man kan söka ett stöd på 20 procent av vad du investerar i landet. En följd av att Section 481 är så komplicerat är att det försvinner resurser till mellanhänder i form av mäklare, banker och jurister.

Norge

Film Commission Norway räknar med att en skatterabatt på mellan 15-20 procent kommer att införas under 2010. Beslut finns sedan 2007 och det finns även inskrivet i en statlig utredning som stakar ut riktningen för den norska filmpolitiken.³⁴

³³ Dawtrey, Adam (2009), *Irish film soars past old limitations*, Variety, #20/14 maj 2009.

³⁴ Det Kongelige Kultur- og Kirkedepartementet (2007), *Veiviseren: For det norske filmloftet*.

Att implementeringen av ett incitamentsprogram dröjt har i första hand att göra med en omorganisation där både Film Commission Norway och norska filmfonden nyligen infogats under norska filminstitutet. Något som i sin tur krävt att samproduktionsavtal och andra filmavtal med EU behövs göras om. Även incitamentsprogrammets start inväntar på dessa förhandlingar. Efter att implementeringen dröjt och Frankrike införde sitt system med 20 procents rabatt är det den siffran som nu diskuteras i Norge, till skillnad från 15 procent som diskuterades först.

Hans Otto Nicolayssen på Norska Filmcommissionen förväntar sig att det kommer att handla om helt nya pengar till filmbranschen. Delvis för att det handlar om en annan typ av stöd – näringspolitiskt, inte kulturpolitiskt. Det handlar också om att de inhemska filmerna inte ska dräneras på det stöd som redan finns.

Den modell som diskuteras i Norge är snarlik den som Frankrike implementerat under 2009. Producenterna får tillbaka 20 procent av de lokala kostnaderna för filmproduktionen i form av en skatterabatt. Stödet måste administreras av ett norskt produktionsbolag, som utländska bolag i så fall skriver ett avtal med. Skatterabatten återbetalas sedan efter avslutad produktion. Krav för rabatten är att viss personal är från Norge eller Europa. Enligt Film Commission Norway kommer systemet att vara automatiskt och inte innefatta några kulturella kriterier.

Bakgrund och utveckling

Initiativet till ett incitamentsprogram kom från branschen, i första ledet från Västnorskt filmcentrum och Bergen Mediaby. Dit förlades också Film Commission Norway när det startades 2003.

Filmkommissionen tog i sin tur fram en rapport som undersökte hur det såg ut i andra länder, där bland annat Island med 12 procent i skatterabatt lyftes fram som exempel. Kulturkommittén i Stortinget ålade sedan departementet att ta fram ett incitamentsprogram 2003. Sedan 2007 finns det beslut på att införa detta.

En svårighet under processen var att få ansvariga politiker att se på ett eventuellt incitamentsprogram ur ett näringspolitiskt perspektiv, att det var en investering som skulle betala sig i form av jobb och andra ekonomiska investeringar.

Film Commission Norway

2003 inrättades Film Commission Norway med ansvar för att utveckla filmbranschen ur ett internationellt perspektiv. Sedan starten har antalet förfrågningar ökat från 70 stycken 2003 till 270 stycken 2008. Sett till produktionsrelaterade förfrågningar ökade de från 50 stycken 2003, till 250 fem år senare.

Den ackumulerade omsättningen från filmproduktioner i Norge var 55 miljoner 2006, 80 miljoner 2007 och 50 miljoner 2008. Siffrorna motsvarar de pengar som filmproducenterna har använt i Norge, inklusive transport, boende etc.

Tyskland

Sedan 2007 finns nationella incitament för att öka utländsk filmproduktion i form av DFFF (*Duetscher filmförderfonds*), ett statligt stöd på sammanlagt 60 miljoner euro årligen. Stödet utbetalas till filmproduktioner som ett efterhandsstöd på 20 procent av de investeringar som gjorts i Tyskland i samband med produktionen (se räkneexempel på nästa sida).

För att få stöd måste ansökan ske genom ett produktionsbolag registrerat i Tyskland. Filmen måste sedan uppfylla vissa krav på kulturellt innehåll, enligt kriterier såsom innehållslig koppling till Tyskland och härkomst av upphovsmän, skådespelare och nyckelpersoner antingen från Tyskland eller Europa. Filmen behöver också ha distribution i Tyskland.

Att filmen behöver ha tysk distribution innebär också att filmen i någon mening måste vara intressant för den tyska biopubliken. En svensk produktion som tar del av det nya tyska systemet är "Simon och ekarna". Produktionsbolaget Göta Film samarbetar med två tyska regioner, bland annat Hamburg, samtidigt som produktionen fått stöd från nationella DFFF. Noterbart är att produktionen är en filmatisering av Marianne Fredrikssons roman med samma namn, en bok som redan sålt stora upplagor i Tyskland vilket underlättat möjligheter för tyska samarbeten och distribution.

Bakgrund och utveckling

Huvudargumentet bakom införandet av DFFF-stödet var ekonomiskt, för att locka utländska filmproduktioner, främst amerikanska, och på så sätt öka omsättningen i den tyska filmindustrin.

Även de "kulturella kriterierna" är satta utifrån ett ekonomiskt perspektiv, enligt FFA (*Filmförderungsanstalt / German Federal Film Board*). Målet med dessa krav är att pengarna som satsas ska komma de tyska kreatörerna, bolagen och skådespelarna till del.

Initiativet kom från branschen och främst filmproduktionsbolag, men plockades tidigt upp av kulturdepartementet som drev igenom det under 2007. En utvärdering gjordes efter 2008 när DFFF hade funnits i två år. Den visade bland annat att varje DFFF-euro hade en hävstångseffekt på 6. Den totala investeringen under 2007 och 2008 på 118,5 miljoner euro, hade lett till investeringar i Tyskland på 752 miljoner euro.

Hävstångseffekten är ingen uppskattning utan beräknad utifrån produktionernas konkreta utgifter. Varje produktion måste skicka in kvitton på de utgifter de haft i Tyskland i samband med produktionen för att få ut pengar.

Under 2007 och 2008 har det producerats 99 filmer per år med stöd från DFFF varav tre av fyra spelfilmer. DFFF har förlängts till 2012.

Relation till övriga stöd

FFA stödjer tysk film med ungefär 310 miljoner euro per år, inklusive DFFF:s 60 miljoner euro. När DFFF infördes var det fråga om nya pengar i systemet, och inte

omprioriteringar av befintligt filmstöd. DFFF har inneburit att det direkta stödet till den tyska filmsektorn har ökat med 24 procent.

DFFF kan kombineras med andra nationella filmstöd inom FFA, till skillnad från franska TRIP som är helt skilt från andra franska nationella stödsystem. Det är inte uttalat att DFFF kan kombineras med de tyska regionala fonderna, men vi har pratat med två produktionsbolag som menar att detta är möjligt.

DFFF-finansieringen kommer likt FFA:s övriga pengar från kulturdepartementet, men skiljer sig på så sätt att den vilar på andra argument och mål – tydligt inriktade på branschutveckling, arbetstillfällen och kunskapsöverföring.

Ruta 3. Räkneexempel.

Produktionskostnader: 4 miljoner euro

Tyska produktionskostnader: 3,5 miljoner euro

Godkända produktionskostnader: 3 miljoner euro

Övre gräns: 3,2 miljoner euro (= 80 % av produktionskostnaden)

Tröskelvärde: 3 miljoner euro (godkända tyska kostnader)

Stöd: 600 000 euro (= 20 % av tröskelvärdet)

Sverige

Det svenska filmstödet har stötvis beskrivits i denna rapport – men för att sammanfatta:

- Sveriges filmstöd vilar på "Filmavtalet", som i sin tur betonar de kulturella argumenten och utgår främst från en selektiv urvalsprocess med filmkonsulenter och förhandsstöd.³⁵
- Offentlig finansiering dominerar (68 procent i genomsnitt av en produktionsbudget). De svenska produktionsbolagen beskrivs som underfinansierade och inslaget av privat finansiering är dåligt.³⁶
- Regionala fonder kompletterar det nationella filmstödet och bidrar sammantaget med 15–25 procent av finansieringen av svensk film. Filminstitutet har som mål att komma över 30 procent.
- Den nationella filmpolitiken är begränsad; 1) genom få kopplingar till övriga audiovisuella sektorer, 2) eftersom den inte utgår från ett helhetsperspektiv och erkänner fler värden än de kulturella, 3) ingen filmkommission (se nedan).

³⁵ Filmutredningen (2009:73) föreslår att Filmavtalet lämnas efter en tillfällig förlängning, men också att systemet med filmkonsulenter behålls.

³⁶ Till exempel Olsberg (2008).

Inga nationella skatterabatter

Det nationella filmstödet är inriktat på inhemsk produktion och saknar direkta erbjudanden för utländsk produktion. I de fallen utländska filmproduktioner tar sig till Sverige – vilket sker! – beror det på erbjudanden från regionala produktionscentrum.³⁷ Den danske regissören Lars von Triers samarbete med Film i Väst i Trollhättan är ett sådant exempel.

Sverige saknar också en nationell kommission, det vill säga en aktör som aktivt arbetar med förfrågningar från utländska producenter. I dagsläget finns en webbsida registrerad för Swedish Film Commission, men ingen information möter besökaren förutom budskapet att sidan är stängd.³⁸ Från Filminstitutets sida förklaras det med att kommissionärsverksamheten ligger utanför uppdraget.

Privata investeringar uppmuntras genom publikrelaterade stöd i efterhand, men skräddarsydda skattelättnader i form av avdragsrätt finns inte. Ett generellt problem för kultursektorn i Sverige är att varken stiftelser eller företag tillåts investera i kulturverksamheter med obeskattade medel.³⁹

Flera olika modeller har dock funnits. På 1980-talet kunde privat kapital få skatteavdrag för investeringar i film, men möjligheten stängdes. Dels uppstod en liten skandal då ett bolag hade tveksamma uppsåt och utnyttjade reglerna. Dels har det varit en generell linje i svensk politik att undvika branschspecifika skatteregler, även om vissa lättnader märks inom momssatser.

Antalet spelfilmer har de senaste åren minskat i Sverige, vilket är motsatt trenden i övriga Europa. Bland EU:s medlemsländer har antalet filmproduktioner ökat sedan 2004 (undantaget 2004). Under 2008 producerades totalt 1 145 filmer varav 878 långa spelfilmer och resten dokumentärer. Ökningen har bland annat skett i Italien, Irland, Tyskland och Frankrike.⁴⁰

Hör detta ihop med relativt sämre förutsättningar för produktionsbolag? Det är möjligt, men det är inte säkert att fler produktioner är bättre på alla sätt. Snarare vore det intressant att mäta hur produktionernas storlek har varierat, liksom hur många produktioner som äger rum i olika länder. Dessutom har Filminstitutets nya strategi varit mer pengar till färre filmer, utifrån logiken att det är bättre att några blir fullfinansierade än att alla projekt startar som underfinansierade. Trots klagomål och farhågor vad gäller branschstrukturer så är de flesta överens om det just nu och sett till *filmerna* går bra för svensk film; dock sett till *filmerna* som i flera fall haft framgångar på internationella festivaler.

³⁷ De regionala produktionscentrumen har dock också finansiering från Filminstitutet.

³⁸ Oktober 2009.

³⁹ Eventuellt väntar förändringar vad gäller stiftelsers investeringar; statlig offentlig utredning pågår.

⁴⁰ Statistik från European Audiovisual Observatory, via Roger, Susanne (2009-06-22), *Filmproduktionen ökar inom EU*, Filmnyheterna.se.

Jämförelse

Vilket system är bäst? Det beror på vad man vill, för att återkoppla till diskussionen om att stödsystem bör utvärderas i förhållande till syften med dem.

Vi kan i alla fall konstatera att många länder erbjuder rabatter och över huvud taget en mångfald av olika verktyg i sina stödsystem. Vissa detaljer skiljer sig åt. Frankrikes finansieringsmodell, exempelvis, bygger på en stor och automatisk förhandsdel som utgår från tidigare framgångar; att jämföra med en relativt liten förhandsdel i Sverige.

Det irländska systemet har funnits i relativt många år, men hävdar själva att det är onödigt komplicerat. Om vi dock ska stanna vid varför de initierade erbjudanden är riktade mot utländska produktioner – nämligen att sätta igång en inhemsk industri – kan resultatet bedömas som lyckat.

Det är tydligt att en rörelse pågår i Europa och i världen. Mycket har hänt bara senaste året, då både Frankrike och Tyskland har kommit igång med utåtriktade erbjudanden, liksom många amerikanska delstater. Andra platser som sedan tidigare erbjudit rabatter har försökt göra dem ännu mer attraktiva. Irland, exempelvis, betalar numera ut rabatten i förskott. Quebec i Kanada ökade i maj 2009 sin rabatt till 25 procent för alla utgifter; tidigare var den begränsad till löner.

Vi har tidigare nämnt att utöver rabatter så finns andra erbjudanden i form av service och bra inspelningsmiljöer. Om svenska aktörer får framhålla vad Sverige kan locka med är det också denna typ av argument. Det anses i Sverige vara enkelt och billigt att arbeta med allt från att ordna hyrbilar till att bo på hotell, hyra studios och – jämfört med London – även i rusningstid undslippa bilköer. Utifrån det här resonemanget är det viktigt att marknadsföra dessa faktorer.

Men är Sverige så mycket bättre än andra länder? Utan att värdera är det slående hur liknande ländernas och regionernas serviceargument är. Alla verkar erbjuda spännande och vackra miljöer, liksom bekvämlighet i form av hjälp med både stort och smått.

Frågan bör dessutom ställas så här, *om* målet är att locka till sig utländska produktioner: är Sverige så mycket bättre att inga ytterligare incitament i form av rabatter behövs?

Nuläge och hinder för regionalt arbete

Å ena sidan sker redan idag ett samarbete med utländska produktionsbolag. 40 internationella filmproduktioner genomför varje år delar av sin produktion i Sverige tack vare regional medfinansiering. De flesta samproduktioner äger rum i samverkan med Film i Väst, som investerar i ungefär 30 projekt per år och det gäller både postproduktion och inspelning. Tendensen är ökande framför allt vad gäller inspelning. Till Film i Väst har det hittills i år kommit in förfrågningar från drygt 200 internationella filmprojekt. Det internationella intresset är alltså mycket stort. I allt fler internationella projekt arbetar även filmarbetare från Västsverige under hela inspelningsperioden, alltså även utomlands.

Å andra sidan beskriver regionala filmkommissionärer hur de är chanslösa att locka till sig utländska och *större* filmproduktioner, som har en budget av en sådan storlek att samproduktion inte är en framkomlig väg. Bilden som ges är att den första frågan filmkommissionärerna möter är: "Vilka incitament kan ni erbjuda?" Dialogen är svår att ens fortsätta eftersom några finansiella argument inte kan framhållas. Detta har inneburit att svenska aktörer blivit bortvalda från storfilmer såsom "Narnia", trots att inspelningsplatserna ansetts vara mycket bra. Det är ändå viktigt att se att ett aktivt kommissionärsarbete sker på flera håll i Sverige, även om resultaten av arbetet ofta landar på en lägre nivå än vad som önskas. En James Bond-film i Sverige lyfts på flera håll fram som drömprojektet – på Öresundsbron, i Stockholms vatten eller i Norrlands fjällandskap.

EU:s perspektiv

EU-kommissionen har sedan slutet på 1990-talet reagerat på de nationella stöd som erbjuds för produktion och distribution av film. Orsaken är att det skulle gå emot en av EU:s grundbultar, nämligen fri konkurrens och rörlighet. Sedan ett decennium har nationellt filmstöd varit ett undantag av kulturella skäl och får max utgöra 50 procent av finansieringen. Detta meddelande gäller till 2012. EU-kommissionen har även på ett realistiskt sätt uttalat att en viss ekonomisk aktivitet måste finnas för att producera kultur, och kultur i sin tur kan definieras på flera sätt.

Men eftersom allt fler länder – och regioner – har kommit upp med generösa erbjudanden har EU-kommissionen inte släppt frågan. Farhågan är att europeiska skattepengar ska användas för att locka till sig filmproduktioner utifrån, framför allt från USA. Frågan har aktualiserats med utvecklingen i nya medlemsländer i Östeuropa. "Kulturella test" – som egentligen handlar om "nationella test" – har införts i många nationella stödsystem för att få klartecken från kommissionen.

EU:s starka inflytande innebär oro för både regionalt och nationellt filmstöd, till exempel om det regionala stödet ska tas med i beräkningen. Om det kulturella kravet blir ännu starkare innebär det att även delar av Svenska filminstitutets stöd omöjliggörs och förutsättningarna försämras för att producenterna ska finansiera mer via privata medel. Det svenska filmstödet är dock inte det som är hotat i första hand, eftersom det är så starkt kulturellt orienterat. Frågan verkar också vara bordlagd till 2012.

AVSLUTANDE DISKUSSION

Iakttagelser och frågor

Sverige som undantag

Allt fler länder arbetar på något sätt utåtriktat med locka till sig filmproduktioner, ofta genom finansiella stöd men åtminstone med marknadsföring av olika produktionsmöjligheter. Den svenska filmpolitiken framstår på sätt som ett undantag, bortsett från hur vissa regioner arbetar med utländska samarbeten, i synnerhet Film i Väst som utifrån sin strategi arbetar aktivt och lyckosamt med internationella samproduktioner.⁴¹

Att stimulera kulturnärings

Film är ett exempel på en kulturnäring som har sin hemvist både i en kultursektor och verkar i ett näringsliv. Filmer är verk som hör hemma i en kulturell sfär, men filmbranschen sysselsätter både i sig många människor och växelverkar på avgörande sätt med andra branscher.⁴² Det är ofta det senare som motiverar statliga satsningar för att attrahera utländska filmproduktioner. Det kan illustreras av att franska statens initiativ TRIP finansieras via finansdepartementet, utanför den huvudsakliga filmpolitiken som administreras av CNC. I Sverige finner vi ett liknande exempel i Västra Götalandregionens filmsatsning som finansieras via både kulturnämnden och regionala utvecklingsnämnden.

Många framhåller vikten av att arbeta med flera instrument i sin filmpolitik. Svenska filminstitutet har ett flertal sådana, men likväl avgränsat till stöd av inhemsk filmproduktion med fokus på "verken". Sverige har över huvud taget på statlig nivå inte bedrivit någon statlig politik för att ta helhetsgrepp på kultur- eller kreativa näringar. Det innebär att flera frågor har fallit mellan stolarna och varken fångats upp av kultur- eller näringslivspolitik. Blygsamma initiativ har påbörjats, men inget som rör filmområdet.

⁴¹ Läs mer om det regionala arbetet på sid. 34.

⁴² Jämför avsnittet "Film utanför filmen" på sid. 10ff.

En spiral?

Det pågår en hård konkurrens om att locka till sig utländska och ha kvar inhemska filmproduktioner, inte minst i Europa och Kanada. Men som på alla marknader där hård konkurrens råder har detta inneburit prispress och många liknande erbjudanden. Trenden är *ännu* bättre erbjudanden till filmproducenterna. Irland, exempelvis, bytte från att betala ut pengar i efterskott till på förhand. En tillräckligt stor filmproducent kan se på en förmånlig situation där service i olika former finns tillhanda och rabatter på kostnader erbjuds. Vissa pratar om en spiral.

Men dessa rabattsystem, som utgår från hur mycket som spenderas på en plats är inte sällan ifrågasatta både inom och utanför branschen, trots omfattningen i världen. Rimligheten i att flytta hela produktioner från en plats till en annan, och sedan hålla sig inom vissa geografiska gränser, kan ses som tveksamt av miljömässiga och samhällsekonomiska skäl, om perspektivet omfamnar en större värld än den satsande regionen eller nationen.

Peter Garde på danska filmbolaget Zentropa påpekar att detta system är möjligt så länge det finns pengar som är möjliga att spenderas på andra platser, att det är tillåtet att svenska skattepengar används till inspelningar i Tyskland eller att danska skattepengar används till inspelningar i Sverige.

För internationella samproduktioner kan dessutom alla olika rabattsystem leda till problem. I stället för fokus på filmen – som var meningen ursprungligen sett till vissa fonder – så betonas produktionen och konkurrens uppstår om var den ska förläggas.

Någon spekulerar i att det är troligt att det om fem till tio år kommer pågå en intensiv diskussion i Europa om rimligheten i att subventionera utländska filmproduktioner, inte minst om de är utomeuropeiska (läs: amerikanska).

Stöd för investerare?

Många betonar vikten av att öka antalet finansiärer av svensk film specifikt,⁴³ liksom betydelsen av ökad samverkan mellan offentligt och privat⁴⁴ generellt. Frågan blir då vilka strukturer som underlättar sådana samarbeten och som uppmuntrar till extern finansiering i filmproduktioner?

De flesta verkar tycka att alla sätt är goda, men enstaka röster diskuterar risker med att olika förmåner missbrukas. I synnerhet betonas en risk i att nuvarande filmstöd minskas om ytterligare finansiering ska till, att politiken ser det totala stödet som ett nollsummespel och inte olika effekter som uppstår utifrån olika verktyg. Det finns också tveksamhet kring om svenska staten vill stimulera filmbranschen genom finansiella incitament såsom skatteavdrag.

Den här rapporten har inte haft som huvuduppgift att i detalj undersöka vilka instrument som är mest lämpliga för att stimulera privata investeringar, men vi har belyst att många länder funderar på detta och det kan vara värt att påminna om att

⁴³ Olsberg (2008) diskuterar att det i svensk filmbransch finns en "oavsiktlig kartell" med ett litet antal personer som fattar alla viktiga beslut. Det här har lett till att filmproducenter anpassar sina förslag till vad dessa personer antas tycka om.

⁴⁴ Inte bara investerare, utan även företag i filmbranschen, stiftelser, privatpersoner och banker.

mängder av sådana här initiativ pågår, även i Europa; i Frankrike har till exempel fonden Sofica funnits i två decennier. Det finns alltså möjlighet till utvärdering.

Vad är viktigast – och var börjar man?

Man kan hävda att alla insatser har spridningseffekter så att alla stöd – oavsett om de är inriktade på filmen (resultatet) eller industrin (processen) – leder till goda resultat. Men så enkelt är det förstås inte. Vissa stödformer är – som vi diskuterat tidigare⁴⁵ – bättre än andra för olika effekter. För det första är det alltid en fråga om prioriteringar så tillvida att vissa effekter får större verkan om man börjar i en ände. Om det är manusförfattare som ett stöd riktar sig mot är det förstås så att denna grupp främst gynnas av ett direkt stöd till dem; även om det därmed inte är sagt att de inte drar fördel av en generellt stark filmbransch.

För det andra är det osäkert hur säkra eller stora spridningseffekter är. Det är många som hävdar att utländska filmproduktioner stärker en lokal produktionsmiljö liksom att en filminspelning leder till filmturism. Många anekdotiska bevis förstärker också dessa bilder. Vi ska dock komma ihåg att den relevanta frågan inte är om effekter uppstår, utan om de överstiger insatsen (får man mer tillbaka än vad som investerats?) eller om de hade kunnat uppnås på andra sätt (borde man satsat på något annat sätt?).

Låt oss återkoppla till andra länders satsningar. Irland vill stimulera filmindustrin generellt, även om de hoppas på positiva spridningseffekter för den inhemska branschen.⁴⁶ Tyskland menar att det nya rabattsystemet är en vinstaffär i bemärkelsen att mer kommer tillbaka än vad som betalas ut. Frankrike är just främst inriktade på inhemsk produktion, trots införandet av det nya incitamentssystemet för utländska produktioner. Det franska systemet förtydligar sina olika motiv med att pengarna kommer från olika håll, via kulturdepartementet eller finansdepartementet. Även om alla pengar alltså går in i samma system och samverkar, så har satsningarna olika prioriteringar och målsättningar.

Vi nämnde tidigare att en upplevd politisk fara i att nya typer av filmstöd kan leda till att befintligt stöd kan försvinna eller reduceras. Om nya instrument i en statlig filmpolitik ska erbjudas så är det säkerligen en god anledning att tydliggöra målsättningar med olika satsningar i stället för att mer vagt tala om "bra för svensk film" i allmänhet. I det här sammanhanget kommer även mål som kvalitet in.

Möjligheter

Vad är viktigast att satsa på? Som vi diskuterat tidigare beror det på vad som är syftet med statliga insatser. Alla satsningar måste också vägas mot andra möjligheter: är något viktigare i nuläget? Men för att sammanfatta utifrån temat för denna rapport – några punkter som skulle vara möjliga vägval även för Sverige:

⁴⁵ Sid. 23.

⁴⁶ Sådant erkännande börjar också märkas; se sid. 30.

Sverige erbjuder rabatter på produktionskostnader

- För att säkerställa att Sverige erbjuder motsvarande villkor som jämförbara länder.
- Pengar för att stimulera näringsliv används, det vill säga inte från kulturdepartementet.
- Dålig idé principiellt? Sverige skulle på sikt kunna agera för att EU inte ska tillåta den här typen av subventioner.

Sverige marknadsför sig som inspelningsland

- För att peka på att Sverige erbjuder förmånliga villkor som inspelningsland, även utan finansiella incitament.
- Resurser krävs för en kommissionsverksamhet, åtminstone ett "skyltfönster" med servicepersonal, webbplats och närvaro på mässor.
- En sådan verksamhet bör inte bara inrikta sig mot spelfilm utan även mot reklamfilm och tv-drama.

Incitament för att stimulera privata investeringar

- Skatteavdrag för investeringar i produktion eller distribution av film för företag. Pengarna går via öronmärkta fonder.
- Förändrade turordningsregler; åtskillnad på privata och offentliga investeringar.

REFERENSER

Bakgrundsintervjuer

Charlotte Appelgren, Cineregio
Arie Bohrer, European film commission and network
Jan Björkman, Beijer Invest
Tomas Eskilsson, Film i Väst
Mikael Flodell, Drama Svecia
Peter Garde, Zentropa
Peter Hald, Svenska filminstitutet
Patrick Lamassoure, Film France
Rolf Larsson, Servisen advokatbyrå
Hans Lönnerheden, Moviola
Hans Otto Nicolayssen, Film Commission Norway
Christer Nilsson, Göta film
Simon Perry, Irish Film Board
Ingrid Rudefors, Stockholm Film Commission
Thomas Schulz, DFFF (Duetscher FilmFörderFonds)
Mikael Sterner, Vinge advokatbyrå
Mikael Svensson, Öresund Film Commission
Bengt Toll, Svenska filminstitutet och ordförande Cineregio

Tryckta källor

Dahlström, Margareta (2009), "Filmturism – möten mellan kultur och näring i globaliseringens tid", i Kolmodin, Anne (red), *Globalisering och kultur*, ITPS
Dahlström, Margareta et al (2007), *Regionaliserad filmproduktion i ett filmarbetsperspektiv: Var filmarbetarna bor, var filmjobben finns och hur filmarbetarna försörjer sig*, Stockholms universitet
Danska filminstitutet (2004), *Undersøgelse af finansieringsmekanismer till fremme af privat investering i dansk film*
Dagens Nyheter (2007-11-29), *Woody Allen lämnar Barcelona efter bråk*

- Dawtre, Adam (2009), "Irish film soars past old limitations", *Variety*, #20/14 maj 2009
- Det Kongelige Kultur- og Kirke departementet (2007), *Veiviseren: For det norske filmloftet*
- el Periódico, 2008-05-24, *Filme aquí: es más barato*
- el Periódico, 2008-02-05, *Mediapro producirá los tres futuros filmes de Woody Allen*
- Guerpillon, Olivier (2005), *Filmen som näring och exportindustri*, på uppdrag av Filmproducenternas Branschansli i samarbete med Svenska Filminstitutet
- Lange, André–Walcott, Tim (2004), *Public funding for film and audiovisual works in Europe: a comparative approach*
- Nielsén, Tobias (2006), *FUNK – en tillväxtmodell för upplevelseindustrin*, KK-stiftelsen
- Nielsén, Tobias–Högberg, Fredrik (2007), *Film utanför filmen – analys av den audiovisuella industrin i Stockholm–Mälardalen*, QNB
- "Nollywood to get tax package" (22 maj 2009), pressmeddelande
- Olsberg (2008), *Future policy and strategy for Sweden's film sector*, rapport på uppdrag av Filmproducenternas förening och Film i Väst
- Pratt, Andy C. (2005), "Material geographies of filmmaking and the rural", i *Cinematic Countrysides*, Fish, R. (red), Manchester University Press, Manchester
- Roger, Susanne (2009-06-22), *Filmproduktionen ökar inom EU*, Filmnyheterna.se.
- SOU 2009:73, *Vägval för filmen*
- Tartaglione-Vialatte, Nancy (2009), *France has record year for production and investment*, ScreenDaily.com