

RAPPORT

EVALUERING AV VIRKEMIDDELAPPARATET INNEN AUDIOVISUELL PRODUKSJON I TRØNDELAG



MENON-PUBLIKASJON NR. 77/2022

Av Leo A. Grünfeld, Lars Hallvard Lind og Ine Lading



Forord

På oppdrag for Trøndelag fylkeskommune og Trondheim kommune har Menon evaluert det audiovisuelle virkemiddelapparatet i Trøndelag.

Leo Grünfeld har hatt ansvaret for prosjektet, med Lars Hallvard Lind som prosjektleder og Ine Lading som prosjektmedarbeider.

Vi vil takke alle intervjuobjekter for å ha tatt seg tid til å snakke med oss, og især Midtnorsk Filmsenter og Filminvest for nyttige møter og løpende informasjons- og datautveksling.

Menon Economics er et forskningsbasert analyse- og rådgivningsselskap i skjæringspunktet mellom foretaksøkonomi, samfunnsøkonomi og næringspolitikk. Vi tilbyr analyse- og rådgivningstjenester til bedrifter, organisasjoner, kommuner, fylker og departementer. Vårt hovedfokus ligger på empiriske analyser av økonomisk politikk, og våre medarbeidere har økonomisk kompetanse på et høyt vitenskapelig nivå.

Vi takker Trøndelag fylkeskommune og Trondheim kommune for et spennende oppdrag og gode diskusjoner. Forfatterne står ansvarlig for alt innhold i rapporten.

November 2022

Leo Grünfeld
Prosjektansvarlig
Menon Economics

Innhold

| | |
|--|-----------|
| SAMMENDRAG | 4 |
| 1 INNLEDNING OG BAKGRUNN | 7 |
| 1.1 Kort om film og spill i Trøndelag | 7 |
| 1.2 Mandatet for evalueringen | 8 |
| 1.3 Regional strategi for audiovisuell produksjon i Trøndelag mot 2025 | 9 |
| 1.4 Sentrale problemstillinger rundt regional filmpolitikk | 10 |
| 1.4.1 Særtrekk ved spillproduksjon | 11 |
| 1.5 Evalueringens metodikk og sentrale kilder | 12 |
| 1.6 Rapportens struktur | 13 |
| 2 OM VIRKEMIDDELAPPARATET, FILMFOND OG FILMSENTER | 14 |
| 2.1 Norsk filmpolitikk og nasjonale ordninger | 14 |
| 2.2 Politikk gjennom regionale filmfond og filmsentre | 15 |
| 2.2.1 De regionale filmsentrene | 16 |
| 2.2.2 Regionale filmfond | 16 |
| 2.3 Midtnorsk Filmsenter | 17 |
| 2.4 Filminvest | 18 |
| 2.5 Tidligere evalueringer av regionale filmfond og andre dokumenter | 19 |
| 2.5.1 For en neve dollar mer (2011) | 19 |
| 2.5.2 Easier said than done (2014) | 20 |
| 2.5.3 Evaluering av det filmpolitiske virkemiddelapparatet (Menon, 2019) | 20 |
| 2.5.4 Evaluering av regionale filmsentre og filmfond (Oslo Economics, 2021) | 20 |
| 3 STATUS FOR FILM OG TV-BRANSJEN I TRØNDELAG | 21 |
| 3.1 Bedriftspopulasjonen – kreativ næring og den audiovisuelle bransjen | 21 |
| 3.1.1 Spillverden | 22 |
| 3.2 Audiovisuell produksjon – hvor stor er bransjen? | 23 |
| 3.2.1 Kort om verdikjeden for film-, TV- og spillproduksjon i Trøndelag | 24 |
| 3.2.2 Enkeltpersonforetak – en viktig del av kulturbransjen | 25 |
| 3.2.3 Bransjen i Trøndelag har en langt høyere veksttakt enn i Norge for øvrig | 26 |
| 3.2.4 Lav lønnsomhet innen audiovisuell produksjon i Norge | 28 |
| 3.2.5 Utvikling i sysselsetting | 28 |
| 3.2.6 Delregioner i Trøndelag – forskjeller innad i Trøndelag | 30 |
| 3.2.7 Særlig om spillproduksjon | 31 |
| 3.3 Bransjens syn på filmnæringens tilstand | 32 |
| 3.3.1 Perspektiver på spill | 33 |
| 4 TILFØRSEL AV TILSKUDD OG KAPITAL TIL FILM OG SPILL | 34 |
| 4.1 Tilskudd fra Midtnorsk Filmsenter | 34 |
| 4.1.1 Midler til utvikling og produksjon | 34 |
| 4.1.2 Midler til nettverk og kompetansebygging | 35 |
| 4.1.3 Sammenligning med andre regionale filmsentre | 36 |
| 4.2 Tilskudd og investeringer gjennom Filminvest | 39 |
| 4.2.1 Fordeling av midler mellom prosjekter i Trøndelag og Innlandet | 41 |
| 4.2.2 Sammenligning med andre regionale filmfond | 41 |
| 4.3 Nasjonale tilskudd fra Norsk filminstitutt (NFI) | 44 |
| 4.4 Annen kapital | 45 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 5 | FORVALTNING: OPPSUMMERING OG ANBEFALINGER | 47 |
| 5.1 | Å dekke hele regionen eller utvalgte sentra | 47 |
| 5.2 | Seleksjonskriterier og innretning av tilskudd, investeringer og stipender | 48 |
| 5.2.1 | Store tilskudd til få prosjekter, eller mindre til mange? | 48 |
| 5.2.2 | Benyttes riktige seleksjonskriterier? | 49 |
| 5.2.3 | Co-produksjoner med Oslo og utland – en økende trend(?) | 49 |
| 5.2.4 | Innretning og etterspørsel etter stipender | 50 |
| 5.3 | Forvaltningen av filmfondet | 50 |
| 5.3.1 | Fungerer sammenslåingen? | 51 |
| 5.4 | Vekting og forvaltning av faser og formater i fond og senter | 51 |
| 5.4.1 | Samarbeid mellom senter og fond | 51 |
| 5.4.2 | Nærmere om oppgavefordeling og plattformnøytralitet | 53 |
| 5.4.3 | Mer av ressursene til manusutvikling og tidlig ideutvikling | 53 |
| 5.5 | Organisering av konsulentarbeid | 54 |
| 5.6 | Filmsenterets tilbud av kompetanse og nettverkstjenester | 54 |
| 5.7 | Støtte til spill i Trøndelag | 55 |
| 6 | EIERSKAP, STYRING OG RAMMEVILKÅR: OPPSUMMERING OG ANBEFALINGER | 57 |
| 6.1 | Kommunens og fylkeskommunens styring og føringer | 57 |
| 6.2 | Andre kommuner som eiere i senter og fond | 57 |
| 6.3 | NFIs fordelingsmodell (poengsystem) | 58 |
| 6.4 | Konsekvensen av nye regler for etterhåndstilskudd (EHT) | 59 |
| | VEDLEGG 1: INNDELING AV TRØNDELAG I FEM REGIONER | 62 |
| | VEDLEGG 2: DATA | 63 |

Sammendrag

I denne rapporten evaluerer vi det audiovisuelle virkemiddelapparatet i Trøndelag basert på de senere årenes aktivitet, samt bransjens egen oppfatning av virkemiddelapparatets effekt og innretning. Videre ser vi på tilførsel av ressurser til bransjen i Trøndelag via nasjonale midler. Vi sammenligner også virkemiddelapparatet i Trøndelag med de regionale fondene og filmsentrene i andre deler av landet for å undersøke om det er ulikheter i prioriteringer og strategier. Evalueringen er forankret hos eierne Trøndelag fylkeskommune og Trondheim kommune. I denne forankringen ligger det også et behov for å utrede muligheten for å invitere flere kommuner inn som eiere i selskapene.

Virkemiddelapparatet består i hovedsak av selskapene Midtnorsk Filmsenter AS, og Filminvest AS (tidligere FMN og Film3). Midtnorsk Filmsenter forvalter midler til utvikling og produksjon av audiovisuelle prosjekter, kompetansehevende tiltak for filmbransjen og filmtiltak for barn og unge. Filminvest er et investeringsfond for audiovisuell produksjon i regionen Trøndelag og Innlandet, som har etablert et formelt samarbeid via felles eierskap. Det er utarbeidet felles regionale strategier for film og øvrige audiovisuelle uttrykk for perioden 2015-2025. Hovedmålet er å styrke og utvikle film og det øvrige audiovisuelle området i Trøndelag gjennom å legge til rette for høy kunstnerisk kvalitet, øke lønnsomheten i hele verdikjeden, og sikre økt distribusjon og formidling. I 2021 ble de regionale sentrene og fondene evaluert på oppdrag for Norsk filminstitutt (NFI). Det er naturlig at vår evaluering ser til de vurderinger som er gjort her. I 2020 valgte Kulturdepartementet etter innspill fra NFI å gjennomføre relativt omfattende revisjoner i filmforvaltningen. Det er særlig endringene i regler for såkalt etterhåndsstøtte som berører mulighetsrommet og aktiviteten i de regionale filmfondene. Vår evaluering vurderer eksplisitt konsekvensene av revisjonene.

Næringene for film og spill i Trøndelag har kunnet vise til solid vekst gjennom de siste fem årene. Veksten har vært den høyeste av samtlige regioner i Norge og derfor også høyere enn næringens nasjonale vekst. Dette er et typisk sunnhetstegn og vitner om et stadig mer vitalt miljø for audiovisuell produksjon og visning. Et sentralt spørsmål i denne evalueringen er i hvilken grad Midtnorsk Filmsenter og Filminvest har vært drivende for denne utviklingen, samt om det er mulig å skape enda mer fart i Trøndelags film- og spillnæring i tiden fremover gjennom noen veloverveide grep. Vårt korte svar er ja til begge spørsmålene.

Den sterke veksten i den audiovisuelle næringen i Trøndelag kan i hovedsak tilskrives en høy etableringstakt de siste årene – det vil si en sterk vekst i etableringen av nye produksjonsselskaper. Like fullt preges den trønderske bransjen av noen få store aktører, som har vokst over tid, og som har bidratt til å etablere sterke produksjonsmiljøer i både Trondheim og Levanger. Blant disse finner vi for eksempel produsenter som TMM, Spætt, UpNorth Film, Ekkofilm og Helmet. Utenfor Trondheim og Levanger er derimot aktiviteten lav.

Vi ser at en økende andel av **Midtnorsk Filmsenters** tilskudd blir gitt til prosjekter i *utviklingsfasen*. Senteret gir også midler til et økende mangfold av formater (herunder spillefilm og spill). Kortfilm- og dokumentarprosjekter er ikke lenger fullstendig dominerende. **Filminvest** har bevilget en økende andel av sine tilskudd og investeringer til prosjekter i *produksjonsfasen*, mens andelen som gis til prosjekter i utviklingsfasen er fallende. Disse utviklingstrekkene mener vi er hensiktsmessige og støtter opp om en tydeligere oppgavedeling mellom senter og fond.

Bransjeaktørene vi har vært i kontakt med er i overveiende grad fornøyd med innretningen av det audiovisuelle virkemiddelapparatet i Trøndelag. Overordnet er det også en stor grad av enighet om at kompetansen og tjenestene som leveres av Midtnorsk Filmsenter og Filminvest er god. Særlig manusforfattere og regissører gir uttrykk for stor tilfredshet med senteret og dets ledelse. Flere av dem hevder at de neppe hadde blitt værende i

Trøndelag dersom senteret ikke var der. Det er samtidig en rekke forhold ved forvaltningen som blir trukket frem som områder med potensial for forbedring. Dette oppsummerer vi kort nedenfor:

- Flere bransjeaktører er tydelige på at de opplever at Midtnorsk Filmsenter i for stor grad **sentrerer sine aktiviteter til Trondheimsregionen**. Det presiseres at denne oppfatningen dreier seg om senterets tilstedeværelse og aktiviteter innen «bransjebygging», ikke fordeling av tilskudd. Det gis klare signaler om at senteret bør være mer til stede i Levanger der miljøet er i rask utvikling.
- Film- og TV-produksjonsaktører etterspør et tilbud for **samløkalisering** av bedrifter i Trondheim. Flere trekker paralleller til dataspillmiljøet i institusjonen *Work-Work* i Trondheim – hvor spillutviklere er samlokalisert. Spillprodusenter som sitter i disse lokalene opplever selv at de har stor nytte av samlokaliseringen. Andre film- og TV-produksjonsbedrifter trekker frem Filmfabrikken i Levanger som et eksempel til etterfølgelse.
- En rekke produsenter opplever at Midtnorsk Filmsenter i for stor grad **prioriterer å gi tilskudd til mange prosjekter**, heller enn å gi større beløp til færre prosjekter. Flere peker på at en slik tildelingspolitikk fører til at bransjen innretter seg med å nedskalere sine prosjekter, for å sikre at de får støtte.
- Midtnorsk Filmsenters **vektlegging av internasjonalt potensial** – i form av filmfestivaler eller kommersiell visning i utlandet – oppleves av enkelte som lite hensiktsmessig, gitt filmsenterets formål om å bygge oppunder bransjen i Trøndelag.
- Filminvest har de senere år hatt en klar overvekt i retning av finansiering av prosjekter med tilhold i Innlandet. Fondet bør benytte kvalitet som vurderingskriterium, men bør på sikt tilstrebe en mer balansert fordeling av tilskudd og investeringer mellom Innlandet og Trøndelag.
- Det har de siste årene vært en økning i omfanget av **co-produksjoner** mellom produsenter i Trøndelag og produksjonsselskaper utenfor regionen. Det er delte meninger i den trønderske bransjen om hvorvidt dette er en god eller dårlig utvikling. Det er imidlertid bred enighet om at det regionale virkemiddelapparatet må stille tilstrekkelige krav til regional aktivitet i slike prosjekter (og kontrollere at kravene møtes) før slike prosjekter tildeles støtte og/eller investeringer.
- Selv om manusforfattere og regissører på overordnet nivå er fornøyd med virkemiddelapparatet i Trøndelag etterspørres det mer støtte tidlig i prosjektene. Det fremheves særlig at **støtte til manusutvikling** er etterlengtet. Dette sammenfaller med vårt inntrykk av behovene på et nasjonalt nivå.
- Flere spillprodusenter opplever et vakuum mellom utviklingsstøtten som kan bevilges av Midtnorsk Filmsenter, og tilskudd eller investeringer fra Filminvest. Aktørene beskriver det som at **taket på utviklingsstøtte fra filmsentret ikke strekker til** gjennom spillutviklingsløpene, som er ressurskrevende og som regel lengre enn filmutviklingsløpene.

En gjennomgang av årsrapporter, strategidokument og tildelingsbrev til Midtnorsk Filmsenter og Filminvest, samt dialog med disse institusjonene, gir et inntrykk av at Midtnorsk Filmsenter og Filminvest har kunnskapsrike eiere med god innsikt i de to institusjonene. Vi har allikevel noen konkrete innspill til eierstyringen av de to institusjonene:

- Strategidokumentet inneholder **svært mange mål** og er **svært** bredt anlagt – noe som vanskeliggjør det å prioritere. Dette gjelder spesielt ettersom NFIs fordelingsmodell gir eksplisitte insentiver som den regionale strategien ikke gir. Det blir fort slik at det er NFIs fordelingsmodell som da blir eneste guide. Fordelingsmodellen vektlegger i stor grad såkalte nasjonale målkriterier. Det kan gå ut over de mer rene regionale målene.

- Årsrapportene til filmsenteret og filmfondet er meget gode og svarer på en høy andel av de mål som er oppgitt i strategien. De sier imidlertid ikke noe direkte om hvorvidt **måloppnåelsen** har blitt bedre sammenlignet med tidligere år. Vi anbefaler at man får dette tydeligere frem.
- Trøndelag fylkeskommune og Trondheim kommune tildeler selv **tilskudd til festivaler**. Det kan være hensiktsmessig å la Midtnorsk Filmsenter foreta slike prioriteringer. Filmsenteret har kompetanse til å vurdere kvaliteten på slike arrangementer, og en overflytting av dette ansvaret vil gjøre senteret mer sentralt som offentlig aktør. Det vil i tillegg skapes enda større avstand mellom forvaltningsbeslutning og politikk.

Øvrige kommuner i Trøndelag viser liten til ingen interesse i å bidra med finansiering av Midtnorsk Filmsenter eller Filminvest. Dette begrunnes med svært begrenset aktivitet på film- og spillfeltet i kommuner utenfor Trondheim og Levanger. Intervjuprosessen har vært preget av at flere kommuner ikke har ønsket å stille opp nettopp fordi de anser problemstillingen som lite relevant for deres respektive kommuner. Potensialet for å få andre kommuner i Trøndelag inn i eierskapet til Midtnorsk Filmsenter og Filminvest fremstår derfor som begrenset. Vi anser det likevel som naturlig at Levanger og eventuelt Steinkjer på sikt kan ta en eierrolle i institusjonene da filmnæringen i disse kommunene har et visst fotfeste.

Fra og med 2021 ble den nasjonale ordningen med etterhåndstilskudd (EHT) kraftig revidert. NFI har nå avgrenset tilgangen til å søke om EHT til filmer med forhåndstilskudd for produksjon (FHT) fra NFI, eller med tilførsel av minimum 3 millioner kroner fra et regionalt fond (alternativt 25 prosent av budsjettet). Andre tiltak har vært å øke kravet til antall solgte billetter, samt å redusere og justere takene for EHT-utbetalinger til den enkelte film, samt å fjerne indeksreguleringen av takene. For at filmprosjekter skal kunne kvalifisere til EHT fra regionale fond må fondene ganske radikalt legge om fordelingen av sine tilskuddsmidler, og det er lite sannsynlig at dette vil tjene produsenter i regionene. Avgrensningene som er gjort medfører en betydelig konsentrasjon av beslutningsmakt hos NFI, på bekostning av produsenter, regionale forvaltere, distributører og andre investorer. Det er hevet over enhver tvil at reformen rammer det regionale filmarbeidet særlig hardt. Dette bør eierne av regionale filmfond og filmsentre arbeide langt mer aktivt for å synliggjøre, gjerne i samarbeid med næringsaktørene.

1 Innledning og bakgrunn

I denne rapporten evaluerer vi det audiovisuelle virkemiddelapparatet i Trøndelag basert på de senere årenes aktivitet, samt bransjens egen oppfatning av virkemiddelapparatets effekt og innretning. Videre ser vi på tilførsel av ressurser til bransjen i Trøndelag gjennom nasjonale midler. Vi sammenligner også virkemiddelapparatet i Trøndelag med de regionale fondene og filmsentrene i andre deler av landet for å påvise ulikheter i prioriteringer og strategier. Sist, men ikke minst drøfter vi konsekvensene av endret nasjonal forvaltning av etterhåndsstøtten (EHT) for den regionale filmsatsingen.

Evalueringen er utført på oppdrag for eierne, Trøndelag fylkeskommune og Trondheim kommune. Vi har hatt løpende dialog med oppdragsgiverne underveis i evalueringsarbeidet. Filminvest dekker også Innlandet, men evalueringen er primært utført fra et ståsted i Trøndelag. Midtnorsk Filmsenter og Filminvest er knyttet opp til den regionale forvaltningen av tilskudd til audiovisuelle produksjoner. Rammene for denne forvaltningen er i stor grad styrt av nasjonale myndigheter og Norsk filminstitutt (NFI) står som et viktig ledd mellom Kulturdepartementet og de regionale sentrene og fondene. I 2021 ble disse regionale sentrene og fondene evaluert på oppdrag for NFI (Oslo Economics, 2021). Det er naturlig at vår evaluering ser til de vurderinger som er gjort her. I 2020 valgte Kulturdepartementet etter innspill fra NFI å gjennomføre relativt omfattende revisjoner i filmforvaltningen. Dels hvilte disse revisjonene på en større evaluering av hele det filmpolitiske feltet (Menon, 2019). Revisjonene har ledet til endringer i forskriften som legger rammene for både nasjonal og regional tilskudds- og fondsforvaltning. Det er særlig endringene i regler for såkalt etterhåndsstøtte som berører mulighetsrommet og aktiviteten i de regionale filmfondene. Vår evaluering av Midtnorsk Filmsenter og Filminvest vurderer eksplisitt konsekvensene av revisjonene.

1.1 Kort om film og spill i Trøndelag

Næringene for film og spill i Trøndelag har kunnet vise til solid vekst gjennom de siste fem årene. Veksten har vært den høyeste av samtlige regioner og derfor også høyere enn næringens nasjonale vekst. Dette er et typisk sunnhetsstegn og vitner om et stadig mer vitalt miljø for audiovisuell produksjon og visning.

Gradvis har man klart å etablere sterke produksjonsmiljøer både i Trondheim og i Levanger. Produsenter som TMM, Spætt, UpNorth Film, Ekkofilm og Helmet utvikler produksjoner med høy kvalitet og hevder seg godt i konkurransen om å levere dokumentarer, serier og spillefilmer til nasjonale markeder. Utenfor Trondheim og Levanger er derimot aktiviteten lav. Det er kanskje særlig på dokumentarsiden at produsentene i Trøndelag viser styrke, men spillutviklere og selskaper for visuelle effekter og design viser også vekstkraft. Miljøene rundt spill og visual effects nyter også godt av nærheten til fagmiljøer. Det være seg i Levanger/Steinkjer med tilknytning til Nord universitets Bachelor in 3D art, Animation and VFX, og i Trondheim med fagmiljøet *Work-Work*. Filmfabrikken i Levanger huser et raskt voksende filmmiljø og fremstår i økende grad som en betydelig kunnskapsklynge i bransjen.

Trondheim har befestet sin stilling som festivalby med Kosmorama og Minimalen. Rundt om i fylket har man også festivaler og bransjearrangementer som bidrar til å vitalisere miljøene. &Action i Steinkjer har samlet bransjefolk innen multimediale og audiovisuelle uttrykk. Man har arrangert 3F filmfaglig forum for kvinner, og Femmina Internasjonale Filmfestival SA (FIFF) har vært et samvirkeforetak med åpent medlemskap, med det formål å arrangere en årlig filmfestival i Verdal. I Åsen hadde man frem til 2018 Filmfest Vatn med god deltakelse.

I Trondheim er Trondheim Kino en helt sentral medspiller for næringen. Selskapet står i sentrum for festivalgjennomføringer, det opererer som investor i filmprosjekter i tett samarbeid med Filminvest, og selskapet er

med på å sikre visning i også andre deler av fylket gjennom ekspansjon til andre byer. Cinemateket utgjør en hjørnestein for visning for alle filminteresserte og NTNUs tilbud innen film- og videoproduksjon sikrer tilførsel av faglig oppdatert personell til næringen. Filmbussen Trøndelag lærer unge rundt om i fylket om filmfaget og gir grunnleggende innføring i filmteknikk.

Ut fra dette miljøet har vi fått produksjoner av høy kvalitet og med stor publikumsinteresse som eksempelvis: Dokumentarer som «Nasi Padang», «Makta rår» og «iHuman». Spillefilmer som «Alle hater Johan» og tv-serier for barn som «Oteren Sven» og den sørsamiske produksjonen «Sööfe». Nylig har en trøndersk kortfilm, «Togrøvere», for første gang blitt valgt ut til det prestisjefylte konkurranseprogrammet i Clairmont Ferrand-festivalen.

Et sentralt spørsmål i denne evalueringen er i hvilken grad Midtnorsk Filmsenter og Filminvest har vært drivende for denne utviklingen, samt om det er mulig å skape enda mer fart i Trøndelags film- og spillnæring i tiden fremover gjennom noen veloverveide grep fra Midtnorsk Filmsenter og Filminvest.

1.2 Mandatet for evalueringen

Denne evalueringen tar altså for seg virkemiddelapparatet for audiovisuell produksjon i Trøndelag som består av selskapene Midtnorsk Filmsenter AS, og Filminvest AS (tidligere FMN og Film3). Midtnorsk Filmsenter forvalter midler til utvikling og produksjon av filmprosjekter, kompetansehevende tiltak for filmbransjen og filmtiltak for barn og unge. I tillegg er Midgard Film Commission knyttet tett til senteret. Filminvest er et investeringsfond for audiovisuell produksjon i regionen Trøndelag og Innlandet som har etablert et formelt samarbeid via felles eierskap. Evalueringen er forankret hos eierne Trøndelag fylkeskommune og Trondheim kommune. I denne forankringen ligger det også et behov for å utrede muligheten for å invitere flere kommuner inn som eiere i selskapene.

Det er utarbeidet felles regionale strategier for film og øvrige audiovisuelle uttrykk for perioden 2015-2025. Hovedmålet er å styrke og utvikle film og det øvrige audiovisuelle området i Trøndelag gjennom å legge til rette for høy kunstnerisk kvalitet, øke lønnsomheten i hele verdikjeden, og sikre økt distribusjon og formidling. Det er naturlig å ta utgangspunkt i denne strategien i vår evaluering av aktørene og virkemidlene som skal bygge opp under dette området.

Oppdragsgiver har listet opp en rekke evalueringspunkter som det er ønskelig å få dekket. Vi har valgt å gruppere disse spørsmålene inn i overordnede temaer:

- **Status for film og TV-bransjen i Trøndelag med** antall produksjoner av ulik type og format
- **Tilskudd, kapital og kompetansetiltak tilført aktører i Trøndelag**
 - Fra Midtnorsk Filmsenter og Filminvest. For Filminvest er det også av interesse å se på tilførsel til Innlandet
 - Fra Norsk filminstitutt (NFI)
 - Fra fylkeskommunen og kommunen
 - Fra andre: Filmdistributører, TV, strømmingsaktører etc., fra private investorer, fra utenlandske co-produsenter, fond etc.
- **Samspillet mellom filmselskapene, filmbransjen og andre relevante aktører i Trøndelag kartlegges, herunder institusjoner og miljøer på filmområdet – som filmfestivaler, utdanningsinstitusjoner og andre.**

- **Virkninger for Trøndelag av NFIs forvaltningspraksis og endringer i nasjonal forskrift**
- **Fremtidig organisering av virkemiddelapparatet i Trøndelag**
 - Det skal fokuseres på styrker og svakheter ved dagens organisering av filmvirkemiddelapparat i Trøndelag, samt drøfte alternative måter å organisere filmområdet på.
 - Få frem styrker og svakheter ved å invitere flere kommuner inn som eiere i senter og fond.

I dialog med oppdragsgiver har vi særlig rettet oss inn mot hvordan bransjeaktørene i regionen opplever senterets og fondets innretning og aktiviteter.

1.3 Regional strategi for audiovisuell produksjon i Trøndelag mot 2025

Evalueringen skal sees i lys av eiernes strategier. Trøndelag fylkeskommune og Trondheim kommune utarbeidet allerede i 2015 en strategi for filmområdet. Hovedmålet med strategien er å styrke og utvikle film og det øvrige audiovisuelle området i Trøndelag gjennom å legge til rette for høy kunstnerisk kvalitet, øke lønnsomheten i hele verdikjeden, og sikre økt distribusjon og formidling. Hovedfokus i strategien er rettet mot film. Med øvrige audiovisuelle uttrykk i denne strategien menes i hovedsak spill. I strategien pekes det på at:

«Ett av Trøndelags største fortrinn er at bransjen har utviklet et sterkt faglig samarbeid. Økt samhandling i bransjen har styrket aktørene, bidratt til å beholde omsetningen i regionen og styrket nasjonale og internasjonale nettverk. Dette har bidratt til at bransjen i Trøndelag har vunnet fram i konkurransen om nasjonale midler. Filmselskapene Midtnorsk Filmsenter AS og Filminvest Midt-Norge AS har spilt en avgjørende rolle i dette arbeidet.»

For å bygge opp under hovedmålet har man vedtatt en lang rekke strategiske prioriteringer. Nedenfor har vi listet opp de fleste. Det er litt overlapp her og der, men det gjennomgående inntrykket er at strategien dekker hele filmfeltets bredde, inkludert spill.

- Fremme utvikling av et mangfold av historier kjennetegnet av høye ambisjoner og dristighet
- Støtte opp under utvikling av produksjoner rettet mot barn og unge. Arbeide for å øke barn og unges kunnskap om film- og audiovisuelle medier som kunstuttrykk, og for å gi et bedre faglig innhold i tilbud om egenaktivitet og undervisning i film- og audiovisuelle uttrykk.
- Stimulere til økt spesialisering, profesjonalisering og kunstnerisk utvikling ved å styrke samhandlingen innen filmområdet og mellom filmområdet og andre kunstuttrykk
- Legge til rette for økt samarbeid mellom regionalt og lokalt nivå, og stimulere til samarbeid mellom kommunene for å skape mer aktivitet og kunnskap om film og audiovisuell produksjon og formidling
- Utvikle sterkere samhandling og strategisk partnerskap mellom utdanningsinstitusjonene, regionale/lokale myndigheter, filmselskapene og bransjen for øvrig for å styrke innovasjon og nyskaping
- Styrke satsingen på talentutvikling blant unge og nyutdannede filmskapere Internasjonalisering
- Utvikle og styrke internasjonale nettverk og samarbeid om kunstnerisk utvikling og innholdsproduksjon
- Stimulere til økt regional produksjon
- Bidra til økt eksport av regionalt produsert film og audiovisuelle produksjoner
- Trekke relevante eksterne filmproduksjoner til regionen for å styrke regional bransje
- Styrke samhandlingen mellom de regionale filmselskapene og det øvrige virkemiddelapparatet i regionen, herunder innenfor reiselivet
- Bidra til at filmbransjen blir mer attraktiv for investeringer og kommersielt samarbeid

- Markedsføre regionen som attraktivt innspillingssted for internasjonale produksjoner
- Legge til rette for gode etableringsmuligheter i regionen
- Forsterke eksisterende klynger og legge til rette for etablering og utvikling av nettverk
- Sikre konkurransedyktig kompetanse i regionen innen alle funksjoner i verdikjeden
- Øke kompetansen i bransjen om den digitale økonomien og søke nye samarbeidsområder på tvers av film, spill og mediebransje
- Øke kompetansen hos filmbransjen på distribusjon, eksport, markedsføring og målgruppedefinering, samt hvordan utnytte digitale muligheter
- Styrke kompetanse i kommunene på tilrettelegging ved filminnspillinger i regionen
- Arbeide for at film fra Midt-Norge når et større publikum i og utenfor regionen
- Styrke filmkulturell virksomhet, visning og formidling av kvalitetsfilm fra hele verden og fremme økt engasjement fra et stort og bredt sammensatt publikum
- Stimulere til økt samhandling mellom produksjon og formidling, og bidra til å utvikle visningsarenaer som møteplasser for publikum, bransje, studenter og frivillige
- Legge til rette for utvikling av innovative konsept og modeller for visning av audiovisuelle produksjoner på tvers av film, spill og mediebransje
- Bidra til økt kunnskap og kompetanse om spesielle publikumsgrupper og hvordan filmtilbudet kan tilpasses deres behov
- Støtte opp om tiltak som øker publikum sin kompetanse innen film og øvrige audiovisuelle uttrykk
- Legge til rette for økt frivillighet hos formidlingsaktører for å styrke filminteressen og engasjement blant befolkningen

Strategien har, som det kommer klart frem av punktlisten over, mange områder som skal dekkes. Fra et evalueringsperspektiv er det krevende at den regionale strategien dekker så bredt. Husk at disse strategiske satsingene kommer i tillegg til det nasjonalt definerte formålet med fond og sentere, samt det poengsystemet for tilførsel av midler gjennom NFI som også premierer visse mål og egenskaper. Det hadde vært ønskelig med et mer begrenset antall konkrete delmål som strategien hviler på. I lys av denne kompleksiteten har vi vært avhengig av å stake ut noen tolkninger av konkrete indikatorer som fanger opp målstruktur og definerte formål med aktiviteten.

1.4 Sentrale problemstillinger rundt regional filmpolitikk

Digitalisering og globalisering har de senere årene bidratt til å skape store endringer i det audiovisuelle landskapet og i filmbransjen. Strømmetjenestene har i løpet av få år overtatt som seernes hovedplattform i hjemmemarkedet, samtidig som det tidligere dominerende DVD/Blu-ray-formatet har blitt marginalisert. Dette har også påvirket måten publikum ser film på, og dermed også skapt endringer i selve formatene. Vi har fått nye formater som nettdrama-serier med relativt mye interaktivitet, og det ordinære serieformatet har også blitt langt mer populært ettersom konsumet nå ikke er knyttet til tid og rom på samme måte som tidligere. Utviklingen trekker i retning av at markedet for norske produksjoner øker markant, men at den norske filmbransjen samtidig møter tøffere konkurranse i alle markeder.

En evaluering av regionale virkemidler for film og spill må ta høyde for at det eksisterer noen sentrale problemstillinger som enten er knyttet til næringenes struktur og egenskaper eller til det rammeverket for tilskudd og andre virkemidler som styres gjennom nasjonale organer.

En helt sentral problemstilling knytter seg til den kraftige sentrifugalkraft i næringen som trekker aktiviteten mot Oslo-regionen. I evalueringen av norske filmpolitiske virkemidler (Menon, 2019) ser vi tydelige tegn til at denne sentraliseringskraften er varig. Filmnæringen er i stor grad en kunnskapsbasert næring som også er basert på tett samspill mellom mange aktører/bedrifter knyttet opp til intense prosjektorganisasjoner. Alt dette trekker i retning av at fordelene av å være tett samlokalisert er stor. Til en viss grad kan digitaliseringen av audiovisuelle produksjoner motvirke denne geografiske konsentrasjonen, men erfaringsvis bidrar ikke digitaliseringen til å demme opp for fordelene knyttet til geografisk nærhet. Samtidig som vi ser en opphoping av aktivitet i Oslo, ser vi også en sentralisering av regional aktivitet rundt regionsentrene, der Trondheim er senteret for Midt-Norge. I Trøndelag brytes denne tendensen i noen grad ettersom man har klart å etablere et vitalt miljø i Levanger. Det regionale virkemiddelapparatet har som oppgave å sikre en spredning av aktivitet ut i landet. Hvordan gjør man dette på beste vis når de sentrifugale kreftene er såpass sterke?

Det regionale virkemiddelapparatet er i stor grad utformet som et speilbilde av det nasjonale virkemiddelapparatet, med samme type tilskudd, men er det egentlig noen god ide? Spenningsfeltet mellom det kommersielle og det kunstneriske er det samme om man tenker nasjonalt eller regionalt, men regionene har i tillegg den lokale/regionale dimensjonen å ta hensyn til. I denne sammenhengen er det viktig å se til det nasjonale poengsystemet for tildeling av penger til regionale sentre og fond. Dette systemet er relativt detaljert og gir sentre og fond sterke insentiver til å satse i henhold til hva systemet premierer. Spørsmålet er da om systemet i stor nok grad egner seg til å ivareta de regionale hensynene.

Den norske næringen for film og TV-produksjon er i markant vekst, ikke minst som følge av strømmetjenestene. Det produseres nå mye nasjonalt, og det er nå gjennomgående mangel på fagarbeidere til produksjoner. Spørsmålet er om vi ser det samme bildet i alle regionene, herunder Trøndelag, og om denne veksten er likt fordelt mellom formater og typer produksjoner (marked versus kunst/konsulent etc.).

Evalueringen av de regionale filmfondene peker på behov for tydeligere oppgavedeling mellom fond og sentre, der de ønsker at alle eksisterende tilskudd flyttes til sentre og at fondene tildeles et nytt tilskudd som utelukkende stimulerer til tv-drama/serier. Evalueringen er ikke konkret på hva problemet er knyttet til mulig overlapp. Fondene skal primært investere i markedsrettede produksjoner som gir avkastning på investert kapital, litt på samme grunnlag som forhåndsstøtten gis til markedsfilm gjennom NFI. Det er med andre ord klare mandatforskjeller mellom fond og senter. Vi går nærmere inn på om den påpekte overlappen mellom film og senter faktisk er reell og kommer med enkelte anbefalinger om grensedragninger på veien videre.

1.4.1 Særtrekk ved spillproduksjon

Dataspillmarkedet er svært globalt og styres i overveiende grad av internasjonale trender. Spill skiller seg dermed fra film- og TV-produksjon ved at det *regionale* perspektivet i konsumet av spill er begrenset. Spill skiller seg også fra film og TV ved at utviklingen krever store investeringer, kontinuerlige valideringer og vesentlig ressursbruk til kvalitetssikring før produktet kan kommersialiseres.

Spill deler samtidig mange av filmbransjens teknologiske egenarter, gjennom bruk av animasjonsteknologi, visuelle effekter og digitalt design. På disse områdene er også spill og film tett koblet, gjennom samarbeid seg imellom, eller gjennom bruk av de samme tjenesteleverandørene.

Det globale spillmarkedet er enormt, og vokser kraftig. En nylig gjennomført kartlegging og analyse av det globale markedet verdsatte dataspillmarkedet til 174 milliarder dollar i 2020. Videre anslås her markedsveksten til

nesten 10 prosent *årlig* i årene frem til 2026.¹ Flere norske aktører har vist at det er mulig å levere store og globalt suksessfulle produksjoner i dette markedet – blant annet *Funcom*, som i 2018 toppet salgslistene i Japan med spillet *Conan Exiles*.²

1.5 Evalueringens metodikk og sentrale kilder

Den viktigste kilden til informasjon om kvaliteten og effektiviteten til det audiovisuelle virkemiddelapparatet i Trøndelag har vært gjennom intervjuer med sentrale bransjeaktører i regionen. Dette inkluderer produksjons-selskaper i bransjen, aktører i andre deler av den audiovisuelle verdikjeden (bl.a. skapere og distributører), representanter fra kommunene i regionen, samt virkemiddelaktørene selv. Vi har også hatt løpende dialog med oppdragsgiverne underveis i arbeidet.

Vi har gjennomført 26 intervjuer, hvorav 24 ble gjennomført digitalt. Blant disse var det seks filmprodusenter, og ni regissør/filmskaper/manusforfattere, tre spillutviklere, tre kultursjefer i kommuner i regionen, én kinosjef, to akademikere tilknyttet spill- og opplevelsesprogrammet på Nord universitet i Levanger samt intervjuer av Midtnorsk Filmsenter og Filminvest som ble gjennomført fysisk i Trondheim. Som en delvis konsekvens av at den audiovisuelle bransjen i Trøndelag i stor grad er sentralisert til Trondheim er også intervjuobjektene vi har snakket med i forbindelse med denne evalueringen i stor grad lokalisert her. Vi har imidlertid intervjuet aktører som er lokalisert i andre kommuner i regionen, herunder i Skaun, Namsos, Røros og Levanger. Intervjuene kan ikke anses som et fullstendig statistisk representativt materiale. Det er imidlertid vårt inntrykk at vår kartlegging av produsentenes, regissørenes og manusforfatterens perspektiver er godt dekkende. Dette hviler blant annet på erfaringer vi har gjort oss i arbeidet med tidligere evalueringer av det filmpolitiske virkemiddelapparatet. Perspektivene vi har fått frem gjennom intervjuene i regionen gir signaler som i stor grad sammenfaller med perspektiver i andre deler av landet.

Det er to kilder til kvantitativt datamateriale vi lener oss på i denne evalueringen. Vi har fått tilgang til detaljerte oversikter over innvilgede utviklings- og produksjonstilskudd fra det regionale audiovisuelle virkemiddelapparatet i hele Norge, for perioden 2018-2021. Dette har gitt oss anledning til å analysere utviklingen i ulike typer tildelinger fra virkemiddelapparatet i Trøndelag over tid, i tillegg til at vi har kunnet sammenligne dette med den tilsvarende utviklingen i andre regioner i landet.

I en evaluering av et næringsrettet virkemiddelapparat er det naturligvis nødvendig å få kartlagt den økonomiske situasjonen og utviklingen for bransjen dette virkemiddelapparatet er rettet mot. Menon har over tid bygget opp en fullstendig database over alle private produsenter, distributører og visningsarenaer, organisert som aksjeselskap, i den norske audiovisuelle næringen. For disse virksomhetene har vi strukturert regnskapsinformasjon for hele perioden fra 2009 til 2020. Disse dataene gjør oss i stand til å dokumentere størrelse, vekst, lønnsomhet og sammensetning av den audiovisuelle bransjen i Trøndelag. Ettersom vår database er nasjonal får vi også dokumentert status og utvikling i den trønderske bransjen sammenlignet med andre regioner i landet.

Kulturnæringen karakteriseres av at mange personer i næringen organiserer sin virksomhet gjennom enkelt-personforetak, heller enn i aksjeselskaper. Her er det i utgangspunktet lite offentlig tilgjengelig datamateriale. Menon har imidlertid detaljert regnskapsinformasjon om den denne typen virksomhet for tidsrommet 2014-

¹ *Nettsak, finance.yahoo.com (2021), «Global gaming industry to cross \$ 314 billion by 2026»*

² *Kulturdepartementet (2019), «Spillerom – Dataspillstrategi 2020-2022»*

2017. Vi lener oss også på dette for å gi et *fullstendig* bilde av den økonomiske situasjonen i den trønderske audiovisuelle produksjonsbransjen.

I tillegg til intervjuer av et bredt sett av bransjeaktører, og to kvantitative datakilder, utgjør tidligere evalueringer av virkemiddelapparatet rettet mot den audiovisuelle næringen, aktuelle årsrapporter, publiserte strategidokumenter, tilskuddsbrev og offentlige utredninger viktige kilder i denne rapporten.

1.6 Rapportens struktur

Rapporten er strukturert som følger:

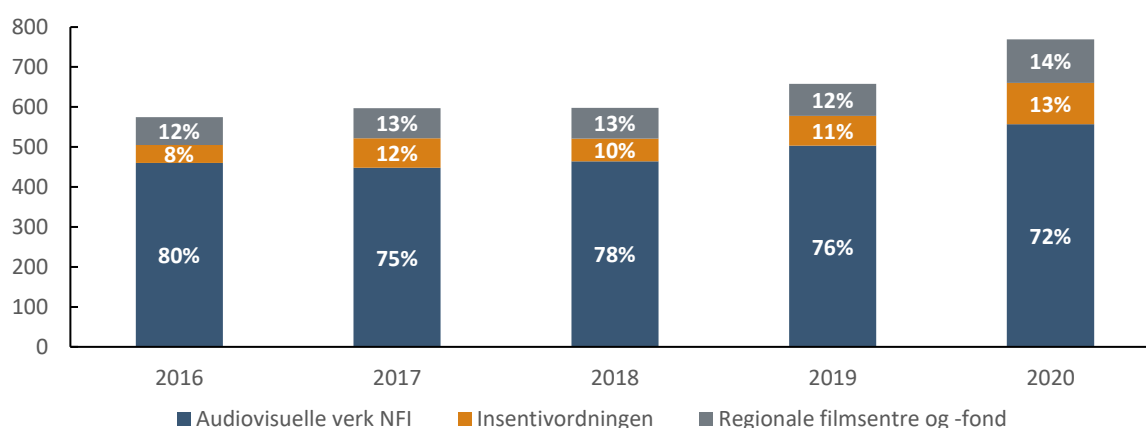
- Kapittel 1-2 er deskriptive kapitler med relevant bakgrunn og beskrivelse av audiovisuell produksjon i Trøndelag og virkemiddelapparatet for denne bransjen.
- Kapittel 3-4 er også deskriptive kapitler, men her fremstilles status og utvikling for film-, TV- og spillbransjen i Trøndelag. Her presenteres videre beskrivelser av tilførselen av kapital, kompetanse og nettverk i bransjen.
- I kapittel 5-6 trekker vi opp sentrale problemstillinger for evalueringen som er synliggjort gjennom de tidligere kapitlene. Vi utdyper disse gjennom innspill fra næringen og fra filmsenteret, filmfondet, kultursjefer og andre sentrale interessenter i film- og spillbransjen i Trøndelag. Disse kapitlene oppsummerer våre funn og konkluderer.

2 Om virkemiddelapparatet, filmfond og filmsenter

2.1 Norsk filmpolitikk og nasjonale ordninger

Satsingen på film og audiovisuelle produksjoner i Trøndelag kan ikke ses isolert. Brorparten av film- og spillrettet næring er lokalisert i Oslo og samspillet mellom aktører i regionene og det sentrale Østlandet preger næringen sterkt. Brorparten av offentlig støtte deles også ut som nasjonale midler fordelt gjennom Norsk filminstitutt (NFI) og til en viss grad Kulturrådet. Som vist i figuren nedenfor utgjør de regionale midlene i 2020 drøye 100 millioner av samlede midler til fordeling på nærmere 800 millioner.

Figur 2-1: Fordeling av midler forvaltet av NFI til norsk filmnæring i perioden 2016-2020, i millioner kroner. Kilde: Oslo Economics og NFI



Nasjonal filmpolitikk er derfor i stor grad førende for aktivitet og satsinger i Trøndelagregionen.

I 2016 ble en ny filmpolitikk satt ut i livet. De regionale aktørenes roller endret seg en del i kjølvannet av dette skiftet. Med Meld. St. 30 (2014-2015) *En framtidsrettet filmpolitikk*, som ble lagt fram for Stortinget våren 2015, fikk NFI et større ansvarsområde og flere arbeidsoppgaver. Stortingsmeldingen la opp til et framtidsrettet tilskuddssystem, en effektiv og forenklet filmforvaltning, sterkere regionale filmmiljøer og en helhetlig nasjonal filmformidlingspolitikk. I tillegg skulle den gjøre Norge til et attraktivt innspillingsland ved at det ble innført en incentivordning for film- og serieproduksjoner i Norge. Den gjeldende filmpolitikken har formulert følgende mål:

1. Et bredt og variert filmtilbud av høy kvalitet
2. God formidling og tilgjengeliggjøring for publikum
3. Solid publikumsoppslutning
4. En profesjonell filmbransje med sunn økonomi

Disse målene er hentet fra regjeringen Solbergs filmmelding, Meld. St. 30 (2014-2015) *En framtidsrettet filmpolitikk* og gjelder i dag både som nasjonale og regionale hovedmål.

Norge har i likhet med de fleste europeiske land lange tradisjoner for offentlig støtte til filmproduksjon. Den norske stat og regionale myndigheter har i mange tiår drevet aktiv politikk inn mot filmfeltet, både gjennom tilførsel av tilskudd til audiovisuelle produksjoner og gjennom tilskudd til bransjeutvikling med fokus på utdanning, kompetanse, talentutvikling, formidling og informasjonsutveksling. Virkemidlene utgjør et relativt stort antall tilskuddsordninger som dekker alt fra tidlig ideutvikling til støtteordninger for lansering av filmer i

utlandet og etterhåndsstøtte knyttet til salgsinntekter lang tid etter at verket er ferdig produsert. Både NFI og de regionale aktørene tilbyr tilskuddsordninger som grovt kan inndeles i:

- Tilskuddsordninger til **utvikling** av kortfilm, dokumentar, spillefilm og dramaserier
- Tilskuddsordninger til **produksjon** av kortfilm, dokumentar og spillefilm
- Lanseringstilskudd i Norge og utlandet
- Bransjebyggende tilskudd rettet mot kompetanse, nettverk, festivaler m.m.

NFI tilbyr i tillegg

- Etterhåndstilskudd til filmer som vises på kino og som når et angitt antall solgte kinobilletter
- Insentivordningen for produksjon av film og TV i Norge
- Tilskudd til samproduksjon med utenlandske aktører

Både de regionale aktørene og NFIs tilskuddsordninger har tradisjonelt vært rettet mot filmprodusenten.

Politikken rettet mot filmfeltet er på mange måter todelt: En del av ressursene retter seg mot utvikling av produksjoner som vurderes i henhold til filmfaglige og kunstneriske kvalitetskriterier. De betegnes gjerne som «konsulentbaserte ordninger». Resten av ressursene er rettet mot produksjoner som man betegner som markedsproduksjoner. Her er det forventet eller oppnådd publikumsoppslutning og salg som er tildelingskriterier. Audiovisuelle produksjoner skal både tilfredsstille behovet for kunst- og kulturuttrykk og behovet for underholdning og salgsinntekter. Ofte kan disse behovene være sammenfallende, men ikke alltid. Det er ofte ikke lett å finne marked hos publikum for nye, innovative og utfordrende uttrykksformer. Samtidig er det helt nødvendig at filmpolitikken klarer å møte begge disse målene ettersom fravær av publikumsoppslutning og en solid næring vil marginalisere norsk film som uttrykksform.

2.2 Politikk gjennom regionale filmfond og filmsentre

Formålet med de statlige tilskuddene til regional filmvirksomhet er å bidra til økt konkurranse, større mangfold og bedre kvalitet i film gjennom en maktspredning og regionalisering av filmpolitikken. I tillegg skal de regionale filmvirksomhetene bidra til å dyrke frem sterke regioner i norsk kulturliv, slippe lokale krefter til, få flere stemmer i tale og gi barn og unge en inngangsport til filmkultur. De regionale filmsentrene har som formål å utvikle en regional filmkultur gjennom å bygge opp talenter, øke filmkompetansen blant barn og unge og bidra til å utvikle og profesjonalisere filmbransjen i regionen. De regionale filmfondene har som formål å bygge og styrke en profesjonell filmbransje i regionen.

Både de regionale filmsentrene og de regionale fondene forvalter tilskudd over statsbudsjettet, og har mange felles rammebetingelser som er nedfelt i **Forskrift om tilskudd til audiovisuell produksjon**. Forskriften gjelder også nasjonale virkemidler gjennom NFI og vi har sett at tilskuddsapparatet i NFI og de regionale sentrene har mange av de samme trekkene. Til en viss grad har sentrene blitt små NFI-er ute i regionene.

Gjennom Stortingets behandling av St.meld. nr. 22 (2006-2007) *Veiviseren - For det norske filmloftet* ble det etablert et tydelig skille mellom regionale filmsentre og regionale filmfond. De regionale filmsentrene er primært filmkulturelt forankret, mens de regionale filmfondene primært har en næringspolitisk begrunnelse (Kulturdepartementet, 2015). Felles for begge virksomhetene er at de statlige tilskuddsmidlene i sin helhet skal gå til film- og spilltiltak, og at drift av virksomheten må dekkes av andre (lokale/regionale) midler (Kulturdepartementet, 2015). De regionale fondene og filmsentrene følger samme forskrifter som NFI i sin forvaltning av de statlige midlene, samt retningslinjer utarbeidet av NFI.

2.2.1 De regionale filmsentrene

De regionale filmsentrene er primært filmkulturelt forankret. De gir tilskudd til utvikling og produksjon av kortfilm og dokumentarfilm, samt litt til spillefilm og dramaserier i tidlig fase. Filmsentrene jobber også med talentutvikling og andre bransjefremmende tiltak, og de skal jobbe for å gi barn og unge en inngangsport til filmkultur. Eksempler på bransjefremmende tiltak er kurs, konferanser, talentutvikling og nettverksbygging. Det finnes i dag syv sentre som har vokst frem over tid. Nordnorsk Filmsenter var først ute i 1981. Deretter fikk vi Vestnorsk filmsenter i 1995. Midtnorsk Filmsenter ble etablert våren 2005 og Filmkraft Rogaland i 2006. Deretter fulgte Østnorsk filmsenter, Sørnorsk filmsenter og Viken filmsenter (2011).

2.2.2 Regionale filmfond

I forbindelse med det «norske filmløftet» (2007) ble det vedtatt å innføre en prøveordning med statlig støtte til regionale filmfond (Ryssevik & Vaage, 2011). Da prøveordningen ble vedtatt var det fem regionale filmfond i Norge: Film3 (Lillehammer), Fuzz (Bergen), Midtnorsk filmfond (Trondheim), Filmkraft Rogaland (Stavanger) og FilmCamp (Målselv). I Meld. St. 30 (2014-2015) kom det til uttrykk at man ønsket å konsolidere fondene for å styrke dem finansielt og kompetansemessig. I dag er det tre regionale fond som mottar støtte fra NFI. Disse er Filminvest (etablert i 2016 etter en sammenslåing av Filminvest Midt-Norge og Film3), Zefyr (etablert i 2016 etter en fusjon mellom Fuzz og Filmkraft Rogaland) og Filmfond Nord (etablert i 2012 med Nordland og Finnmark som eiere – Troms fylkeskommune som medeier fra 2016).

De regionale filmfondene har mer av et næringspolitisk formål. De stimulerer til utvikling og produksjon av dokumentar, spillefilm og dramaserier ved å investere i – og gi tilskudd til – produksjoner som har tilknytning til regionen. Fondene forvalter statlige tilskudd med krav om «matchingmidler» fra andre aktører som lokale og regionale eiere (i hovedsak fylkeskommuner og kommuner) og partnere. Offentlige midler kan plasseres i prosjekter uten krav til avkastning. Ifølge Ryssevik m.fl. (2014) prioriterer de regionale fondene film i kommersielle formater og har som hovedmål å skape produksjonsaktivitet og styrke den profesjonelle delen av den regionale bransjen. Felles for de regionale fondene er at de vektlegger produksjonenes forbruk («spend») i regionen i sine vurderinger av søknader om tilskudd fra statlige midler og investeringer fra regionale midler. For tilskuddene kreves et regionalt forbruk tilsvarende minimum 100 til 160 prosent av tilskuddets størrelse. Videre legges det vekt på i hvilken grad prosjektene kan bidra til å utvikle ressurser som produsenter, regissører og manusforfattere innenfor den aktuelle regionen. Utover dette varierer kriteriene mer fra fond til fond, man kan blant annet inkludere kjønnsbalanse, bærekraft og kunstnerisk og produksjonsmessig kvalitet. Også når fondene bruker sine regionale midler til investeringer legger de vekt på regionalt forbruk i sine vurderinger av søknadene, men her blir også prosjektenes forventede evne til å tilbakebetale investeringen vurdert. Gjennom intervjuer får vi et klart inntrykk at Zefyr er noe mer bevisst sin rolle som forvalter av investeringer på vegne av eiere og private innskyttere, noe som gjenspeiler seg i strengere prioritering av lønnsomhet.

Siden 2016 har NFI hatt ansvaret for fordelingen av tilskudd til regionale filmfond og filmsentre. Midlene fordeles til fond og sentre basert på en relativt detaljert fordelingsmodell som gir klare insentiver til å satse på utvalgte kjennetegn eller mål for produksjonene. Sagt på en annen måte så konkurrerer de regionale aktørene om en gitt pott med tilskuddsmidler og denne konkurransen administreres av NFI.

Tilskudd fra de regionale fondene og sentrene til produksjoner og aktiviteter fordeles deretter normalt ut i søknadsrunder gjennom året, men kan også fordeles etter løpende søknadsbehandling hvor prosjektene vurderes ut fra kriterier og prioriteringer som gjenspeiler både eiernes mål og målene som følger de statlige tilskuddsmidlene.

Satsingen på de regionale filmfondene og filmsentrene har vært jevnt økende siden de ble konsolidert i 2016. Fordelingen mellom sentrene varierer noe.

Tabell 2-1: Tildelinger til regionale sentere og regionale fond i tusen kroner, 2014-2021: Kilde Menon (2019) og NFI

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| Film Camp AS | 1 673 | | | | | | |
| Filmfond Nord AS | | 4 887 | 4 794 | 4 632 | 4 500 | 4 598 | 6 922 |
| Filminvest Midt-Norge AS | 1 569 | 5 544 | | | | | |
| Film3 AS | 2 673 | | | | | | |
| Filminvest AS | | | 6 250 | 6 155 | 8 579 | 11 708 | 11 527 |
| Filmkraft Fond AS | 2 136 | | | | | | |
| Mediefondet Zefyr AS | 3 175 | 9 570 | 9 255 | 9 988 | 10 221 | 17 529 | 16 161 |
| Fond samlet | 11 226 | 20 001 | 20 299 | 20 775 | 23 300 | 33 835 | 34 610 |
| Filmkraft Rogaland AS | 4 589 | 5 030 | 6 223 | 7 460 | 7 029 | 8 653 | 9 661 |
| Midtnorsk Filmsenter AS | 5 430 | 5 977 | 5 669 | 5 938 | 6 311 | 7 399 | 7 430 |
| Nordnorsk Filmsenter AS | 8 236 | 9 446 | 9 627 | 9 322 | 8 771 | 10 093 | 9 182 |
| Vestnorsk Filmsenter | 9 970 | 10 250 | 10 668 | 10 792 | 11 462 | 12 258 | 12 683 |
| Viken Filmsenter AS | 8 282 | 9 631 | 13 255 | 13 368 | 13 028 | 13 498 | 13 010 |
| Østnorsk Filmsenter | 3 698 | 4 352 | 4 351 | 4 194 | 4 488 | 5 371 | 6 271 |
| Sørnorsk Filmsenter AS | 4 134 | 4 985 | 4 827 | 4 702 | 5 967 | 8 462 | 7 969 |
| Filmsentre samlet | 44 339 | 49 671 | 54 620 | 55 776 | 57 056 | 65 734 | 66 206 |
| Fond og filmsentre samlet | 55 565 | 69 672 | 74 919 | 76 551 | 80 356 | 99 569 | 100 816 |
| Internasjonalt Samisk Filminstitutt ³ | 3 262 | 3 970 | 4 540 | 5 765 | 8 420 | 9 110 | n.a. |

2.3 Midtnorsk Filmsenter

Midtnorsk Filmsenter ble etablert i 2005. Midtnorsk Filmsenter er eid av Trondheim kommune og Trøndelag fylkeskommune og har sine kontorer i Trondheim. Senteret er samlokalisert med Filminvest, Cinemateket i Trondheim, Minimalen Kortfilmfestival, Barnefilmklubben og Trondheim filmklubb.⁴ Senteret har per i dag tre ansatte – en daglig leder, en prosjektordinator for talentutvikling og barn og unge, samt en prosjektrådgiver og leder for bransjeutvikling. Senter har også knyttet til seg to konsulenter, en på filmområdet og en på spill. I tillegg er Filmkommisjonens (Midgard Film Commission Norway) representant lokalisert sammen med senteret og er underlagt senteret administrativt, noe som gir litt fleksibilitet i utnyttelsen av kapasitet mellom senteret og kommisjonen.

Senteret hadde i 2020 samlede driftsinntekter på 13,4 millioner kroner. Litt over halvparten av midlene finansieres gjennom de statlige tilskuddene kanalisert gjennom NFI. Resten tildeles som driftstilskudd fra Trøndelag fylkeskommune (ca. 3,5 millioner kroner) og Trondheim kommune (ca. 1,5 millioner kroner).

³ Tildeles ikke sammen med andre filmfond og sentre gjennom NIF, men gjennom egen post i budsjettet. Tall fra rapport «Bevilgninger til samiske formål i statsbudsjettet 2022» publisert av Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

⁴ *Midtnorsk Filmsenter (2021), Årsrapport, 2020*

Av Midtnorsk Filmsenters årsrapport for 2020 fremgår det at senteret dette året tildelte samlede tilskuddsmidler på i overkant av 7,8 millioner kroner. Dette er det høyeste nivået på tilskuddsmidler senteret noen gang har tildelt. I 2021 ble det delt ut betydelig mindre tilskuddsmidler, totalt i overkant av 5,4 millioner kroner. I 2021 tildelte imidlertid Midtnorsk Filmsenter for første gang tilskudd til en spillefilm. I tillegg økte tildelingene til spill betraktelig – med en økning på nesten 60 prosent.

Ut over å forvalte tilskuddsmidler til utvikling og produksjon av kort- og dokumentarfilm, samt utvikling av spillefilm, TV-serier og dataspill har også Midtnorsk Filmsenter andre aktiviteter. Filmsenteret har ansvar for driften av den regionale filmkommisjonen i Trøndelag (Midgard filmkommisjon) og har, gjennom ansvaret for å utvikle den regionale filmbransjen, også anledning til å støtte *filmkulturelle tiltak*. Dette er typisk publikumsarrangementer som bidrar til å øke kompetansen om, og filmkulturen i, Trøndelag. I 2020 støttet Midtnorsk Filmsenter to slike arrangementer i regionen.

Lønnskostnader til de ansatte er regnskapsført med ca. 2,7 millioner kroner for 2020. Senteret skal ikke drives med over- eller underskudd.

2.4 Filminvest

Filminvest ble etablert i 2016 og er resultatet av sammenslåingen mellom Filminvest Midt-Norge og Film3. Selskapet eies i dag av Trøndelag og Innlandet fylkeskommuner, Trondheim kommune og Lillehammer kommune. Fondet har som hovedmål å finansiere (både gjennom tilskudd og investeringer) audiovisuelle produksjoner med regional tilknytning. Hva format angår er det spillefilmer, større dokumentar/TV-produksjoner og produksjon av spill som er fondets prioriterte områder.⁵ Av Filminvests årsrapporter og mandat fremgår det ingen eksplisitt omtale knyttet til prioriteringer eller rammer for tildelinger og investeringer mellom henholdsvis Trøndelag og Innlandet. Det fremstår dermed som om Filminvest selv står fritt til å disponere sine midler til prosjekter innad i hele regionen de dekker.

Selskapet har forretningsadresse i Lillehammer, med avdelingskontor i Lillehammer og i Trondheim. Av selskapets årsrapport for 2021 fremkommer det at Filminvest i 2021 hadde tre ansatte, fordelt på 2,3 årsverk.

Filminvest mottar årlig tilskudd fra eierne til drift og fondsmidler. Det er vedtatt at dette beløpet fra og med 2020 skal legges til grunn for årlige bevilgninger.⁶ I 2021 hadde Filminvest samlede inntekter på 29 millioner kroner, hvorav om lag 11,5 millioner kroner var statlige tilskudd fordelt gjennom NFI.⁷ Selskapets resterende inntekter var tilskudd fra eierne. Lønnskostnadene til Filminvest var i 2021 på i underkant av 2,8 millioner kroner – tilsvarende i underkant av 10 prosent av Filminvests driftsinntekter. I 2021 tildelte og investerte Filminvest i overkant av 26,8 millioner kroner til audiovisuelle prosjekter i Trøndelag og Innlandet. Om lag 45 prosent av dette (12 millioner kroner) ble tildelt som investeringer, mens resten var produksjons- eller utviklingstilskudd.

Filminvest har over tid bygget opp sin forvaltningskapital og oppgir at de ved inngangen til 2022 hadde en forvaltningskapital på om lag 40 mill. NOK. Det er uttalt at investeringene i kommersielle audiovisuelle prosjekter skal skape avkastning for fondet og medinvestorer, men det er ikke angitt noe eksplisitt avkastningsmål.⁸ Filminvest anslår at den finansielle avkastningen på deres investeringer ligger på rundt -20 prosent årlig. En

⁵ *Handlingsplan 2022, Filminvest AS*

⁶ *Trondheim kommune (2020) Saksprotokoll – Filminvest – oppdatering av aksjonæravtale og nytt prinsipp for tilskudd fra eierne.*

⁷ *NFI.no, «Tilskudd til regionale filmfond» (oppdatert 29.03.2022)*

⁸ *Strategidokument Filminvest AS 2019-2022*

negativ avkastning i denne størrelsesordenen innebærer reelt sett at fondet ikke kan anses som et regulært investeringsfond, i den forstand at avkastningen på fondskapitalen sikrer et stabilt eller stigende nivå på den samlede fondskapitalen over tid.

Filminvest gir tilskudd og investerer i både utviklings- og produksjonsfasen. Det er imidlertid vedtatt at Filminvest i økende grad skal prioritere *produksjon av kommersielle regionale prosjekter* på bekostning av *prosjektutvikling* i årene fremover.⁹ Selskapet har som vedtatt målsetning at maksimalt 35 prosent av fondets tilgjengelige støttemidler skal tildeles prosjektutvikling. Fondet styrer også mot å redusere denne andelen ytterligere over tid.¹⁰

Utover å investere egne midler tilbyr Filminvest å forvalte co-investeringer på vegne av andre investorer. I Trøndelag er Trondheim kino en slik co-investor, som tidvis deltar i prosjektinvesteringer sammen med Filminvest.

2.5 Tidligere evalueringer av regionale filmfond og andre dokumenter

2.5.1 For en neve dollar mer (2011)

I denne evalueringen, gjennomført av Ideas2evidence, satte man søkelys mot de regionale filmfondene. Det ble påpekt at det er mange likhetstrekk mellom de fem regionale filmfondene i Norge, men det er også store forskjeller i tildelingspraksis. Dette skyldes delvis ulikhetene variasjoner i tilgangen på relevante prosjekt fra den lokale filmnæringen, men også bevisste strategiske valg fra fondenes side. Evalueringen identifiserte to ulike strategier for å utvikle den regionale filmbransjen i regioner med svak tilgang på regionale filmprosjekt: organisk vekst hvor store deler av midlene gis som myke utviklingstilskudd til lokale filmskapere for å bygge og styrke den lokale kompetansen, og ekstern stimulans der målet er å tiltrekke seg større nasjonale og internasjonale produksjoner. Midtnorsk filmfond var den klareste representanten for organisk vekst.

Alle fondene hadde et mål om å tiltrekke seg privat investeringskapital, men bare fondet Fuzz hadde fått dette til så langt. Midtnorsk hadde den klart sterkeste regionale profilen på sine plasseringer. Man fant også at det var blitt skapt mest vekst for pengene i Midt-Norge.

Til tross for en positiv utvikling i filmnæringen i de fem filmfondsregionene, hadde fondenes virksomhet ennå ikke ført til markerte forskyvninger av tyngdepunktene i filmnæringen. De regionale fondene hadde bidratt til å skape noe større geografisk mangfold i norsk filmproduksjon. Men det hadde gått relativt kort tid siden filmfondene startet sin virksomhet. Evaluator mente at det tar tid å bygge en regional filmnæring.

Vurderingen av de regionale fondenes måloppnåelse viste at fondene hadde bidratt til å øke kapitaltilgangen til norsk filmproduksjon. Listen over kriterier som fondene skulle ta hensyn til ble vurdert som for lang. Basert på de analysene anbefalte Ideas2evidence at departementet innførte en kriteriemodell for fordeling av midler mellom fondene som i større grad åpner for differensiering. Særlig skulle denne belønne fond som opererer i regioner med vilje og evne til å mobilisere regional kapital.

⁹ *Filminvest, Årsmelding 2021*

¹⁰ *Ibid.*

2.5.2 Easier said than done (2014)

Filmbransjen i Trøndelag ser ut til å være inne i en meget positiv utvikling. Like fullt er det et lite og sårbart miljø. Bransjen er bygget opp som en frilanskultur og «alle» har enkeltpersonforetak. Det er med andre ord et lite miljø. For å få en mer robust bransje trengs det mer volum. Det har vært en tydelig strategi på å bruke regionale tilskuddsmidler smart for å få volumet opp. Ifølge informantene står det ikke på talenter og gode bedrifter. Gjennomslaget i NFI er også tegn på dette. Det kan være en bekymring at det er for tette bånd og nettverk mellom de som har vært i bransjen en stund. Det kan være vanskelig for nykommere å komme inn. Dette blir gjerne kalt «lock-in». I en bransje der erfaring, praksis og tidligere prosjekter er det viktigste konkurransefortrinnet, er det viktig for unge og ambisiøse å komme med på gode og spennende prosjekter. Dette forandrer ikke helhetsinntrykket om at den regionale filmbransjen i Midt-Norge er inne i en god utvikling når det kommer til økt sysselsetting i lønnsomme bedrifter.

Når det gjelder filmnæringen ser situasjonen ut til å være ganske annerledes og målsetningen referert til over må allerede i stor grad kunne sies å være oppnådd, så ambisjonen bør være å videreføre og forsterke den utviklingen som har funnet sted i perioden siden 2006. Basert på at selskapenes gjennomsnittlige totalkapital er relativt lav i nasjonal målestokk, og også har holdt seg stabil, kan en generell konsolidering i kombinasjon med tilførsel av kapital være et mulig tiltak for å styrke og utvikle næringen videre. I lys av at næringen samlet sett har levert en meget bra avkastning de senere år, så bør det heller ikke være urealistisk å kunne tiltrekke investeringer fra privat sektor.

2.5.3 Evaluering av det filmpolitiske virkemiddelapparatet (Menon, 2019)

Hele det filmpolitiske feltet ble evaluert av Menon (2019). Her valgte man i samråd med oppdragsgiver å rette mer fokus på nasjonale ordninger og kun beskrive forvaltning og utvikling på det regionale feltet. Evalueringen pekte på at tilskudd gjennom det regionale virkemiddelapparatet bidrar til geografisk bredde og mangfold i en bransje som i ekstrem grad er konsentrert rundt Oslo-området. Denne typen klyngedannelse er vanlig for bransjen også internasjonalt og vi må forvente at sentraliseringskreftene vedvarer. Videre viste evalueringen at de regionale forvalterne har ansvarsområder som er delegert fra NFI knyttet til talentutvikling, og de spiller derfor også en viktig rolle i forhold til målet om en profesjonell bransje. De norske regionale fondene er relativt små samtidig som de dekker store regioner. Evalueringen pekte på at for å skape levedyktige bransjemiljøer bør tilskuddene konsentreres om sentrale miljøer innenfor hver region.

2.5.4 Evaluering av regionale filmsentre og filmfond (Oslo Economics, 2021)

De regionale fond og sentre ble evaluert i fjor og da anbefalte man videreføring av konsept som baserer seg på dagens situasjon. Det ble hevdet at en oppgavespesialisering mellom filmsentre og filmfond har størst potensial for oppnåelse av filmpolitiske mål. Dette innebar at filmsentrene overtar forvaltningen og de regionale tilskuddene i sin helhet, samtidig som det innføres et stimuleringsstilskudd til filmfondene. Stimuleringsstilskuddet knyttes til å skaffe regional og privat kapital til mer kommersielt rettede audiovisuelle verk som ikke er kinofilm. Stimuleringsstilskuddet skal være et supplement til dagens etterhåndsstøtte som er rettet mot kinofilm, og skal innføres for å oppnå større grad av plattformnøytralitet. Evalueringen var opptatt av å ikke begrense fleksibiliteten i tilskuddsforvaltningen til filmsentrene, knyttet til for eksempel formater eller faser i audiovisuell produksjon. Evalueringen ga ingen videre konkretisering av det såkalte stimuleringsstilskuddet og berørte heller ikke betydningen av endringer i nasjonale kriterier for tildeling av EHT.

3 Status for film og TV-bransjen i Trøndelag

I dette kapittelet presenterer vi status og utvikling for den økonomiske situasjonen i den audiovisuelle produksjonsbransjen i Trøndelag. Med utgangspunkt i en nasjonal bedriftspopulasjon for den kreative næringen identifiserer vi bedrifter lokalisert i Trøndelag og dokumenterer bransjens størrelse, vekst og lønnsomhet gjennom den siste tiårsperioden.

Som nevnt i innledningen har næringene for film og spill i Trøndelag kunnet vise til solid vekst gjennom de siste fem årene. Samlet for de tre leddene produksjon, distribusjon og visning i den audiovisuelle bransjen i Trøndelag har vi identifisert 47 aksjeselskaper med aktivitet i 2020. Disse fordeler seg med 40 bedrifter innen produksjon (hvorav 11 har virksomhet innen dataspillproduksjon), én distributørvirksomhet og seks visningsselskaper.

Hovedfokuset i denne rapporten er produksjonsselskapene i Trøndelag, og disse hadde i 2020 en samlet omsetning på 121 millioner kroner og 140 registrerte ansatte. Den trøndelagsbaserte audiovisuelle produksjonsbransjen hadde en betydelig omsetnings- og verdiskapingsvekst i annen halvdel av 2010-tallet. Samlet omsetning blant produksjonsbransjen i Trøndelag økte med over 85 prosent fra 2014 til 2020. Veksten for den tilsvarende bransjen i resten av landet var til sammenligning på kun 13 prosent.

Norsk kulturnæring karakteriseres av et betydelig omfang av frilansarbeid organisert gjennom enkeltpersonforetak. Dette er også tilfellet i den trønderske film- og spillbransjen. I 2017 (siste år med tilgjengelig data) var det over 90 aktive enkeltpersonforetak med virksomhet innen film og spill i Trøndelag. Disse hadde til sammen registrert over 40 ansatte og hadde en samlet omsetning på nesten 20 millioner kroner. Vårt beste anslag på den samlede størrelsen til film-, TV- og spillproduksjonsbransjen i Trøndelag i 2020 er en omsetning på rundt 150 millioner kroner og at i underkant av 250 personer var helt eller delvis sysselsatt i næringen.¹¹

Lønnsomheten blant produksjonsselskapene i Trøndelag, målt ved samlet driftsmargin, var i perioden mellom 2010 og 2019 på i underkant av 3 prosent i gjennomsnitt per år. Dette er lavere enn tilsvarende tall for produksjonsselskapene i Oslo, men høyere enn i majoriteten av de andre regionene i landet.

Den audiovisuelle produksjonsbransjen i Trøndelag er i stor grad sentrert til Trondheim. Når vi deler inn Trøndelag i fem regioner (se vedlegg for hvordan denne inndelingen er gjort) finner vi at selskaper i Trondheim-regionen står for over 60 prosent av omsetningen i den trønderske bransjen. Etter Trondheim kommer Innherred. I Innherred kan nesten all aktivitet knyttes til bedrifter med tilhold ved Filmfabrikken i Levanger.

3.1 Bedriftspopulasjonen – kreativ næring og den audiovisuelle bransjen

Bedriftspopulasjonen for den norske film- og dataspillbransjen som vi benytter i denne rapporten er satt sammen med utgangspunkt i tall fra Menons regnskapsdatabase. Bedriftspopulasjonen for den audiovisuelle bransjen inngår i Menons næringspopulasjon for *kreativ næring*, som er bygget opp og videreutviklet basert på en rekke tidligere arbeider på dette området utført i samarbeid med Handelshøyskolen BI:CCI.

Menons regnskapsdatabase består av årsregnskap og informasjon som er rapportert inn til Brønnøysund-registrene, og ansattetall fra a-ordningen, tidligere NAVs Aa-register. Innenfor offentlig sektor gjelder dette virksomheter som er definert som egne rettssubjekter. Kommunale og fylkeskommunale foretak er ikke egne

¹¹ Merk at en betydelig andel av disse er tilknyttet bransjen gjennom enkeltpersonforetak. Det er grunn til å tro at mange av disse kun delvis jobber i film-, TV- og spillbransjen.

rettssubjekter, men en del av kommunen og fylkeskommunen. Tilsvarende gjelder statlige etater og virksomheter. Institusjoner som Norsk filminstitutt (NFI) omfattes dermed ikke av regnskapsdatabasen, mens kommunale visningssteder i varierende grad er inkludert, avhengig av hvorvidt kinoer o.l. er organisert som et AS eller et kommunalt foretak. 70 prosent av de norske kinoene er helt eller delvis kommunalt eid, og disse har til sammen en markedsandel på 53,5 prosent¹², men vi har ikke opplysninger om hvor stor andel av disse som er organisert i aksjeselskap.

En viktig begrensning i fremstillingen av regnskapstall for film- og spillbransjen er at vi kun har *detaljert* informasjon for *aksjeselskaper*, og ikke for *enkelpersonforetak*. Den kreative næringen har mange slike foretak, men detaljert informasjon om dette er ikke lett tilgjengelig. Denne begrensningen i regnskapsdataene innebærer at vi i fremstillingene her *undervurderer* størrelsen på film- og spillbransjen noe.

Bedriftene som er definert til filmbransjen baserer seg på nevnte kreativ næringspopulasjon, men bedriftspopulasjonen ble videreutviklet i forbindelse med en evaluering av de filmpolitiske virkemidlene i 2018.¹³ I evalueringen ble bedriftene sortert etter omsetning og videre fordelt inn i verdikjedeleddene: produksjon, distribusjon, visning og overføring. Utgangspunktet har vært de kartlagte bedriftene fra kreativ næringspopulasjonen, men hvor det har blitt gjort et enda større arbeid med å håndplukke disse til filmbransjens verdikjede, samt å hente inn manglende bedrifter innenfor hvert ledd. Her har selskapene i stor grad blitt håndplukket basert på kjernekunnskap om bransjen.

I denne evalueringen – av det audiovisuelle virkemiddelapparatet i Trøndelag – ligger hovedfokus på produksjonsselskaper, og i mindre grad på de andre delene av filmbransjens verdikjede. Merk imidlertid at vi ikke har vært i stand til å identifisere produksjonsselskap som utelukkende driver produksjon av TV-underholdning og dokumentarer for TV-markedet (som er lite relevant for tilskuddsordningene til Midtnorsk Filmsenter og Filminvest). Denne typen produksjonsselskaper kan dermed inngå i bedriftspopulasjonen vi her anvender.

3.1.1 Spillverden

Bedriftene som utgjør dataspillbransjen baserer seg i sin helhet på definisjonen av bransjen som ble kartlagt i rapporten *Kreativ næring i Norge 2008-2014*.¹⁴ Bedrifter er identifisert med utgangspunkt i NACE-koder (europaisk kodestandard for næringsvirksomhet). Alle virksomheter innen *utgivelse av programvare for dataspill* (NACE: 58.210) er inkludert i populasjonen. I tillegg er det håndplukket en rekke virksomheter registrert under andre koder, herunder *produksjon av spill og leker* (32.400).

Det er imidlertid krevende å definere og avgrense spillbransjen med utgangspunkt i foretakenes næringskoder. Vi ser for eksempel at det er vanskelig med nåværende NACE-kodelogikk å fange opp spillutviklere som opererer i gråsonen mellom dataspill og IT, dataspill og digital kommunikasjon, samt dataspill og utdanning, siden disse virksomhetene ofte er registrert i andre NACE-koder enn kode 58.210 (Utgivelse av programvare for dataspill). Slik sett er dataspillbransjen også et godt eksempel på den bransjeglidning som finner sted med digitaliseringen. Jo større betydning internett og digitale distribusjonssystemer har, desto vanskeligere blir hele bransjens verdikjede å fange opp i de norske NACE-kodene. Rene digitale tjenester som dataspill har derfor mindre av verdikjeden inkludert i kartlegginger som denne, sammenlignet med mer analoge bransjer som utøvende og visuell virksomhet har.

¹² *Film & Kino. (2020). Årbok 2019. Oslo: Film & Kino.*

¹³ *Menon 5/2018*

¹⁴ *Gran, Torp og Theie (2015)*

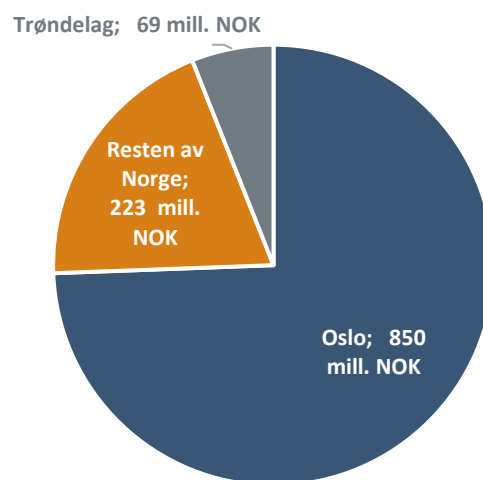
3.2 Audiovisuell produksjon – hvor stor er bransjen?

Den audiovisuelle bransjen i Norge, organisert gjennom aksjeselskaper, hadde i 2020 en samlet verdiskaping på i overkant av 1,1 mrd. kroner. Verdiskaping anvendes for å sammenligne en bransjes størrelse med andre næringer, eller som andel av regional eller nasjonal økonomi.

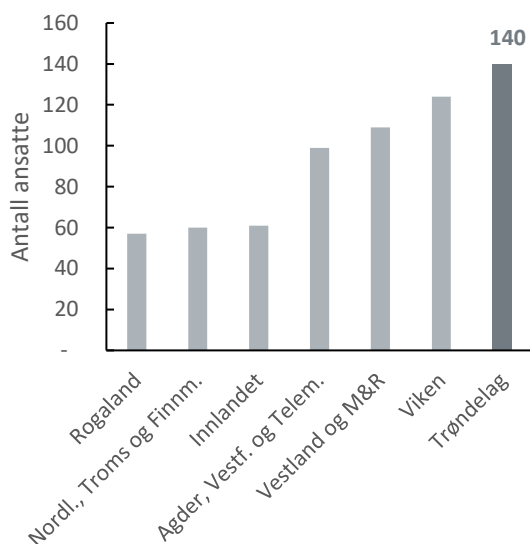
Det er vel kjent at film-, TV- og spillproduksjonsbransjen i stor grad er Oslo-basert. Som Figur 3-1 illustrerer står Oslo-baserte produksjonsselskap for hele 75 prosent av bransjen (tall for 2020). Tilsvarende andel for Trøndelag er på 5,2 prosent. Dette bildet endres ikke nevneverdig om vi ser på andre mål for økonomiske størrelsesforhold – som antall sysselsatte eller samlede lønnskostnader i bransjen.

Ser vi bort fra Oslo er likevel Trøndelag en region med en relativ stor audiovisuell produksjonsbransje. Deler vi Norge inn i en regionstruktur som er i tråd med hvordan Norges filmsenterregioner er inndelt, finner vi at Trøndelag er blant regionene med høyest verdiskaping og det høyeste antallet sysselsatte innen audiovisuell produksjon i Norge.

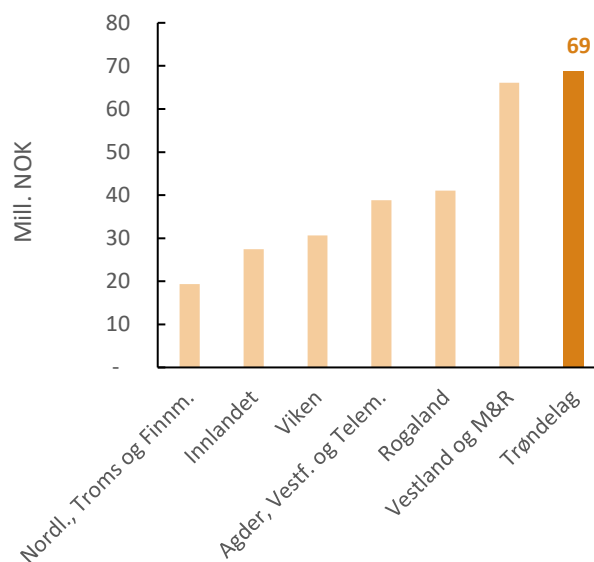
Figur 3-1: Verdiskaping i 2020, i den audiovisuelle produksjonsbransjen i Norge.



Figur 3-2: Antall registrerte sysselsatte innen audiovisuell produksjon i Norges filmsenterregioner (ekskl. Oslo). Data for 2021 og for aksjeselskaper. Kilde: Menon



Figur 3-3: Verdiskaping innen audiovisuell produksjon i Norges filmsenterregioner (ekskl. Oslo). Data for 2020 og kun for aksjeselskaper. Kilde: Menon



Det er viktig å bemerke at Vestlandet kommer ut med relativt liten aktivitet da vi ikke har inkludert TV-segmentet der TV2 spiller en helt sentral rolle. Merk også at figurene illustrert ovenfor ikke inkluderer enkeltpersonforetak, men kun aksjeselskaper. Kulturnæringen preges generelt av at en betydelig andel av næringens aktivitet organiseres gjennom enkeltpersonforetak. Basert på tallene vi har tilgjengelig for enkeltpersonforetak er det

imidlertid ingenting som tyder på at bildet illustrert ovenfor – at Trøndelag er en av landets største regioner innen film-, TV- og spillproduksjon (sett bort fra Oslo) – ville endre seg dersom data for enkeltpersonforetak også ble inkludert i en slik sammenligning.

3.2.1 Kort om verdikjeden for film-, TV- og spillproduksjon i Trøndelag

Som en *sekvensiell* verdikjede kan vi dele den audiovisuelle produksjonskjeden inn i fire deler. I første del – **skaperne** – ligger det spesialiserte arbeidet som inngår i film- og spillproduksjon. For filmbransjen finner vi åndsverkets rettighetshavere (opphavsmenn og utøvere) i form av manusforfattere og regissører blant disse aktørene. Enkelte plasserer også fotografer og designere inn her. Aktørene i dette leddet arbeider ofte som uavhengige av produksjonsselskapene, som blant annet oppdragstakere, frilansere og midlertidig ansatte. Dette gjør at denne delen av verdikjeden er utfordrende å isolere og kartlegge i tall.

Spillbransjen skiller seg fra filmbransjen ved at det er de samme aktørene – produksjonsselskapene – som er representert i både *skaper-* og *produksjonsleddet*. For spillbransjen kan «skaperfasen» sees på som en utviklingsfase, hvor det gjennomføres konseptutvikling og pre-produksjonsarbeid.¹⁵

Figur 3-4: Verdikjede for film-, TV- og spillproduksjon



Produksjon: Produsentene av film, TV og spill har gjennomførerrollen for prosjektene. Dette er i stor grad administrative enheter med økonomisk ansvar. I dette leddet inngår også utstyrsleverandører, filmarbeidere, coprodusenter og andre aktører som bidrar til at produksjonen blir gjennomført. Vi har identifisert 40 aktive produksjonsselskaper i Trøndelag i 2020, noe som er mer enn en tredobling fra 2010. De fire største aktørene er Breach AS, TMM Produksjon AS, Spætt Film AS og UpNorth Film AS. Disse fire selskapene sto alene for nesten 50 prosent av den samlede omsetningen til produksjonsbransjen i Trøndelag i 2020. Film- og spillbransjen er her ganske like. For spillbransjen finner vi her spillproduksjonsselskapene, som står for produksjons- og post-produksjonsarbeidet.

Distributørene har ansvar for spredning, salg og tilgjengeliggjøring av verkene. Distributørene bidrar til videre verdiskaping gjennom markedsføring av filmene og lisensiering til aktører i visningssektoren. Produsenten vil ofte overdra de fleste eller alle distribusjonsrettighetene til distributøren, og distributøren spiller derfor en nøkkelrolle i utnyttelsen av disse rettighetene og dermed også i tilgjengeliggjøring av audiovisuelt innhold. Distributørene har i tillegg en viktig rolle i finansieringen av filmene ved at de gjerne finansierer mye av markedsføringen, i tillegg til at de ofte også bidrar med en betydelig andel av produksjonsfinansieringen, ofte i form av et forskudd på produsentens avtalte andel av inntektsstrømmene fra visningsplattformene (i form av en minimumsgaranti). TV-kanalene og strømmeselskapene tar gjerne en distributørrolle. De kjøper da rettigheten til produksjonene og viser dem enten gjennom egne kanaler eller gjennom andres kanaler. I de senere år har de store aktørene i næringen valgt å både ta produsent- og distributørrollen. Gode eksempler på dette i Norge er Nordisk film og Svenska filminstitutet. De blir da såkalte vertikalt integrerte aktører. Vi har identifisert kun ett distribusjonsselskap i Trøndelag med virksomhet i 2020 – Storytelling Media AS.

¹⁵ Kulturdepartementet (2019), «Spillerom – Dataspillstrategi 2020-2022»

Til forskjell fra i filmbransjen er det i spillbransjen i mindre grad et skille mellom produsenter og distributører i denne delen av verdikjeden. I Norge er det vanlig at spillprodusentene står for det meste av markedsføring og distribusjon av spillene. Kun for større utgivelser er det vanlig å samarbeide med et distribusjonsselskap.

I filmbransjen bidrar aktørene innen **visning** til verdiskaping ved å gjøre audiovisuelt innhold (film og TV) tilgjengelig for publikum, og inkluderer en rekke visningsplattformer. Vi kan forstå aktørene i dette leddet som «film-pakkere», eller mer generelt som «programpakkere». De velger og setter sammen filmer i pakker, og har sådan også en kuratorrolle. For en kino vil det blant annet dreie seg om hvor ofte og lenge, og i hvilke saler, den velger å vise en film, mens det for en strømmetjeneste kan dreie seg om filmens posisjonering i meny eller programguide. Kvaliteten på visningen, ofte omtalt som presentasjon, vil påvirke publikums verdsetting av filmen, og inkluderer alt fra billed- og lyd kvalitet i en digital hjemmevideotjeneste til sittekomfort og renhold i en kinosal. Festivaler er også visningsaktører, og det samme er TV-kanaler i tillegg til at de ofte er distributører. I Trøndelag har vi identifisert seks bedrifter kategorisert innunder *visning*. Den klart største aktøren – som står for nesten 90 prosent av den trønderske visningsbransjens samlede omsetning – er Trondheim Kino. Videre følger selskapet Filmfest Trondheim AS – som er selskapet bak filmfestivalen Kosmorama i Trondheim.

Også i spillbransjen er *visningsdelen* i verdikjeden en sentral kilde til verdiskaping. Her omtales imidlertid denne delen av verdikjeden som **plattformer**. Dette er i all hovedsak utenlandske og globale aktører som formidler spill til sluttbrukere. Det anslås at disse plattformene tar en andel på rundt 30 prosent av omsetningen for salg av spill, mens om lag 70 prosent tilbakeføres til produsenter (som eventuelt deler dette med et distribusjonsselskap).¹⁶ Til forskjell fra i filmbransjen (hvor produktet er ferdig etter lansering) kan spill videreutvikles med utvidelser og oppdateringer etter lansering. Dette bidrar til at inntektshorisonten for spill er lengre enn for filmbransjen.

3.2.2 Enkeltpersonforetak – en viktig del av kulturbransjen

I analyser av de aller fleste næringer i Norge gir utviklingen i aksjeselskap et riktig og helhetlig bilde av næringenes utvikling. Innhenting, strukturering og aggregering av innrapporterte regnskap til Brønnøysundregistrene gir oss mulighet til å kartlegge ulike næringers omsetning, verdiskaping, sysselsetting og driftsresultater.

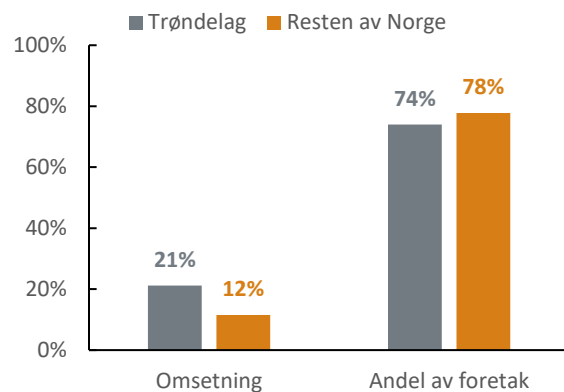
Et særtrekk ved kulturnæringen er at en betydelig andel av aktiviteten ikke registreres gjennom aksjeselskaper, men gjennom enkeltpersonforetak. Dette skyldes at næringen preges av utbredt midlertidig prosjektarbeid og mye frilansarbeid. Ettersom det er langt mindre offentlig tilgjengelig informasjon om enkeltpersonforetak enn om aksjeselskap er usikkerheten i analyser av den økonomiske størrelsen og utviklingen i kulturnæringen alltid større enn i andre næringer.

Menon har hentet inn data for enkeltpersonforetak i både Trøndelag og i resten av Norge for perioden 2014 til 2017. Antall enkeltpersonforetak, samt deres samlede omsetning og sysselsatte var stabilt i denne perioden. Vi tror dette mønsteret har holdt seg i årene frem til pandemien og at disse dataene dermed er relevante for å gi et bilde av film-, TV- og spill-produksjonsbransjen i Trøndelag i 2020.

¹⁶ Kulturdepartementet (2019), «Spillerom – Dataspillstrategi 2020-2022»

Som det fremkommer av Figur 3-5 utgjør enkeltpersonforetak en betydelig andel av den audiovisuelle produksjonsbransjen i Norge og i Trøndelag. Over 20 prosent av omsetningen i filmbransjen i Trøndelag var i 2017 knyttet til enkeltpersonforetak. Dette er markant høyere enn den tilsvarende andelen i filmbransjen i resten av Norge, som lå på i overkant av ti prosent. Dette underbygger at bransjen i Trøndelag er forholdsvis «ung». En relativt stor andel av aktiviteten er organisert i små og nylig etablerte enkeltpersonforetak. I takt med en vekst og modning av selskaper og bransjen for øvrig avvikles enkeltpersonforetak og erstattes av aksjeselskaper.

Figur 3-5: Enkeltpersonforetakenes andel av hhv. omsetning og antall foretak innen audiovisuell produksjon i Trøndelag og Norge for øvrig. Data for 2017. Kilde: Menon og SSB



Den relative størrelsen på enkeltpersonforetak i den trønderske film-, TV- og spillproduksjonsbransjen, målt i omsetning, skiller seg ikke veldig fra landets andre regioner. Oslo skiller seg ut med en lav andel, mens denne foretakstypen utgjør en markant større andel av bransjen i fylker hvor den audiovisuelle produksjonsbransjen er liten (blant annet i Møre og Romsdal).

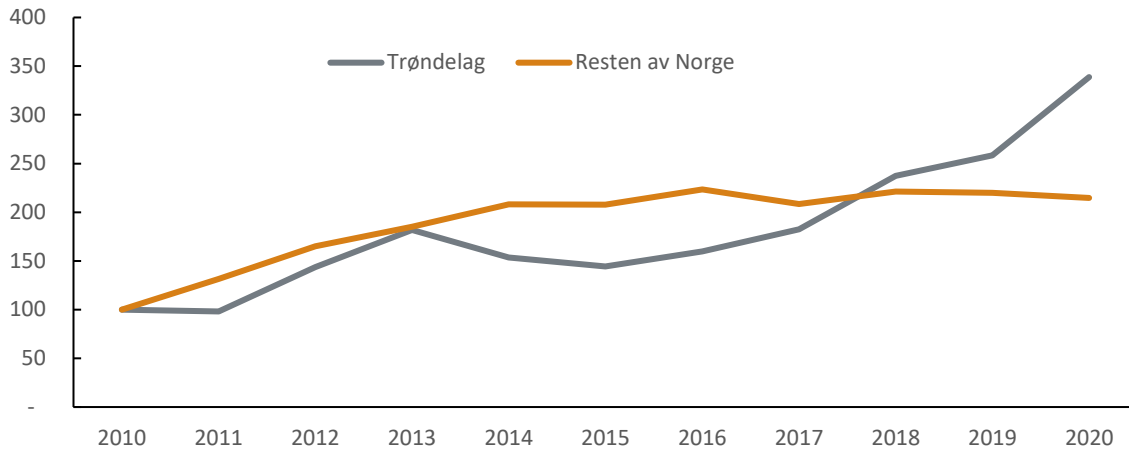
Mer slående enn andelen enkeltpersonforetak har av bransjens *omsetning*, er andelen de utgjør av *antall foretak*. Det finnes en stor underskog av registrerte enkeltpersonforetak på kulturfeltet – også innen film-, TV- og spillproduksjon. Majoriteten av disse foretakene har imidlertid svært lav omsetning.

I perioden 2014-2017 – som er perioden vi har detaljert informasjon om enkeltpersonforetak for – er det ingen tydelige utviklingstrekk i hverken antall foretak eller enkeltpersonforetakenes samlede omsetning. Den økonomiske aktiviteten som knyttes til denne selskapsformen fremstår dermed å i stor grad følge utviklingstrekkene vi identifiserer fra aksjeselskapene.

3.2.3 Bransjen i Trøndelag har en langt høyere veksttakt enn i Norge for øvrig

Det siste tiåret har vært preget av en positiv, men avtagende vekst for den norske audiovisuelle produksjonsbransjen. Den delen av bransjen som har tilhold i Trøndelag bryter imidlertid med dette mønsteret. Etter et fall i verdiskaping på 20 prosent fra 2013 til 2015 (som i stor grad kan tilskrives nedleggelse/konkurser av enkeltbedrifter) har bransjen i Trøndelag hatt en sammenhengende vekst i verdiskaping som er langt sterkere enn i resten av landet. Dette står seg også om produksjonsbransjen i Oslo utelates fra beregningen av verdiskapingsveksten i «Resten av Norge» (ref. figuren nedenfor).

Figur 3-6: Indeksert utvikling i verdiskaping i den audiovisuelle produksjonsbransjen i hhv. Trøndelag og i resten av landet sammenlignet med resten av norsk privat næringsliv. Kilde: Menon

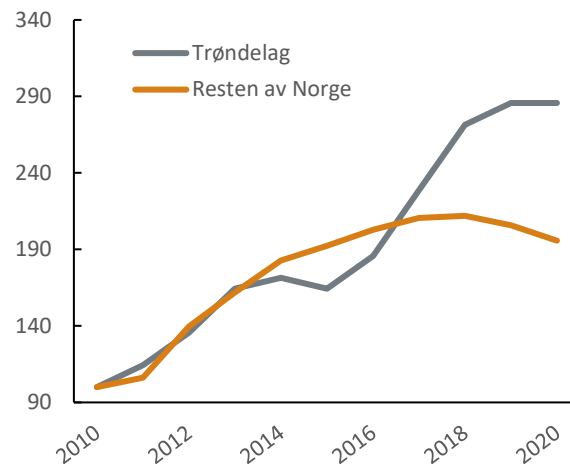


Den sterke veksten i Trøndelag de siste årene forklares ikke primært av såkalt «organisk» vekst – vekst i produksjonsselskaper som var aktive i hele perioden fra 2015 til 2020. Vi ser nemlig at det har vært en kraftig etableringsvekst innen audiovisuell produksjon i Trøndelag de siste årene. Antallet aktive produksjonsselskaper i Trøndelag steg med nesten 70 prosent fra 2015 til 2020. Aktiviteten i disse selskapene står bak nesten 75 prosent av verdiskapingsveksten fra 2015 til 2020, som vi observerer i figuren ovenfor.

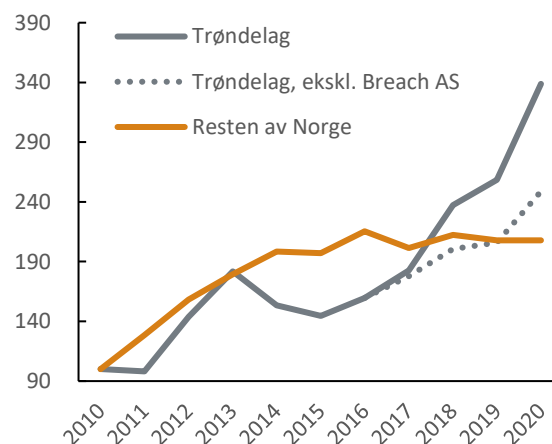
Bildet av at den audiovisuelle produksjonsbransjen i Trøndelag har vokst mer enn i resten av Norge preges sterkt av utviklingen i enkelt-selskaper. Dette er en naturlig konsekvens av at bransjen er liten på nasjonalt nivå, og spesielt på regionalt nivå.

Dette ser vi tydelig av figuren til høyre, hvor vi ser at verdiskapingsveksten i Trøndelag har hatt nesten eksakt lik samlet vekst som i resten av Norge i perioden fra 2010 til 2019, dersom vi trekker ut ett enkelt selskap fra bedriftspopulasjon i Trøndelag. Dette selskapet er *Breach AS* – et teknologiselskap med særlig fokus på VR-teknologi. Breach AS driver blant annet med spillutvikling og er et eksempel på et selskap som har sprunget ut av kontorfellesskapet *Work-Work* i Trondheim.¹⁷

Figur 3-7: Indeksert utvikling i antall aktive produksjonsselskaper i hhv. Trøndelag og i resten av Norge. Kilde: Menon



Figur 3-8: Indeksert verdiskaping, audiovisuell produksjon. Med og uten Breach AS.



¹⁷ Nettsak i *Dagens næringsliv* (23.11.2021)

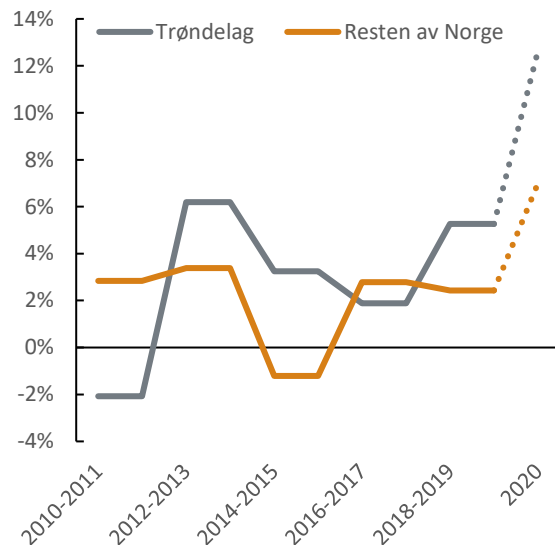
3.2.4 Lav lønnsomhet innen audiovisuell produksjon i Norge

Audiovisuell produksjon i Norge er ikke en bransje preget av høy lønnsomhet. Lønnsomhet, målt ved driftsmargin, varierer også betydelig fra år til år i denne bransjen. For å tydeligere få frem utviklingen i lønnsomhet opp gjennom det siste tiåret har vi derfor beregnet toårige gjennomsnitt av driftslønnsomheten i den audiovisuelle produksjonsbransjen i hhv. Trøndelag og i Norge ellers (se Figur 3-9).

Driftsmarginene i bransjen som helhet varierte i tiårsperioden fra 2010 til 2019 mellom -2 og 6 prosent, med et gjennomsnittlig nivå på rundt 3 prosent. Dette kan forstås som andelen av omsetningen som bransjen har til disposisjon til å betjene gjeld og avkastning til eierne. Driftsmarginnivåene som illustreres i Figur 3-9 er lave sammenlignet med andre næringer i norsk økonomi

Som vi ser av figuren skiller 2020 seg ut som et spesielt år. Tall for driftslønnsomhet preges her av ekstraordinære støtteordninger og midlertidige permitteringsordninger, og er dermed neppe et uttrykk for at lønnsomheten i bransjen er bedret på varig basis.

Figur 3-9: Aggregerte driftsmarginer for den audiovisuelle produksjonsbransjen i hhv. Trøndelag og i resten av Norge. To-årige gjennomsnitt. Kilde: Menon

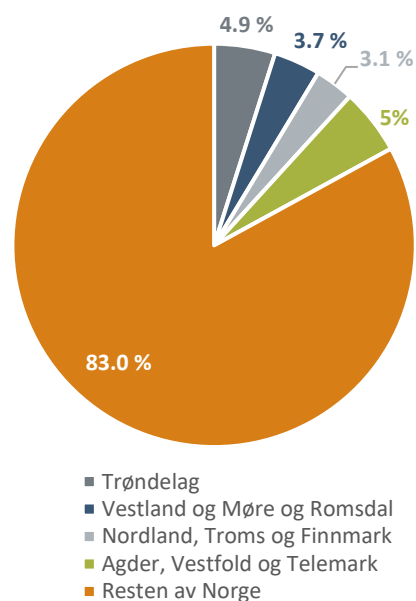


3.2.5 Utvikling i sysselsetting

I 2021 var det registrert 140 ansatte innen audiovisuell produksjon i Trøndelag. Dette er en økning fra 132 i 2019 – siste år som ikke preges av sysselsettings-effekter fra pandemien. I 2015 var dette tallet imidlertid kun 70 ansatte. Uavhengig av pandemien har det dermed vært en vesentlig vekst i sysselsetting innen film-, TV- og spillproduksjons-området i Trøndelag de siste årene.

Som med omsetning og verdiskaping er naturligvis også sysselsettingen i denne bransjen svært Oslo-sentrert. Som vi ser av figuren til høyre, var i underkant av 5 prosent av de registrerte ansatte i bransjen sysselsatte i trøndelagbaserte bedrifter i 2019.¹⁸ Dette var på nivå med regionen som dekkes av Sørnorsk filmsenter, men større enn både i Nord-Norge og Vestlandet.

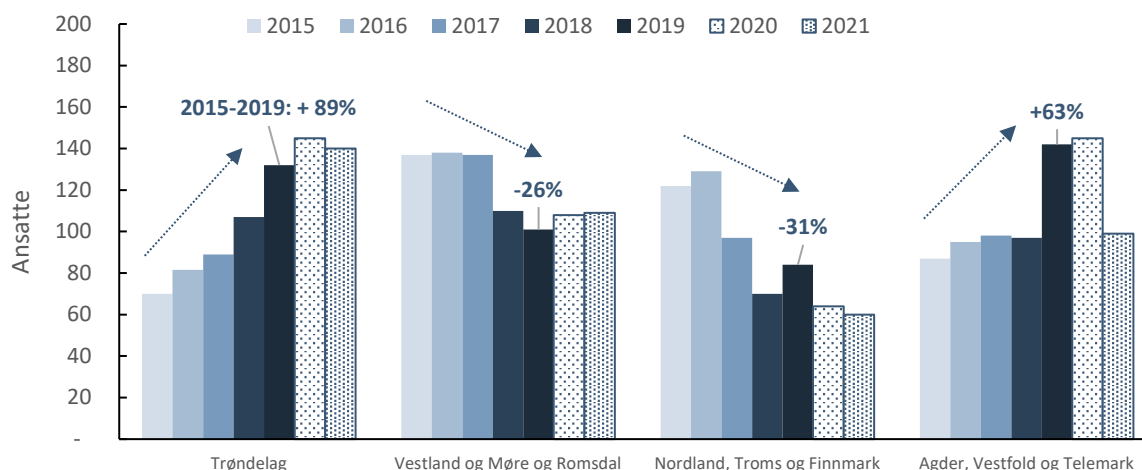
Figur 3-10: Fordeling av antall registrerte ansatte i den audiovisuelle produksjonsbransjen i Norge, fordelt på utvalgte filmsenterregioner. Data for 2019. Kilde: Menon



¹⁸ Vi ser her på 2019 for å få et bilde som ikke i for stor grad påvirkes av hvordan bedrifter i ulike deler av landet tilpasset sin arbeidsstokk i møte med pandemien i 2020 og 2021.

Ser vi på utviklingen i antallet registrerte ansatte i bransjen de siste årene, i de fire filmsenterregionene trukket frem i Figur 3-10, fremkommer det et tydelig mønster. Trøndelag skiller seg ut med å ha hatt en jevn positiv vekst i antallet sysselsatte i perioden fra 2015 til 2019. I de tre andre regionene har sysselsettingsveksten stort sett vært stabil eller fallende, med enkelte utslag i enkeltår.

Figur 3-11: Utviklingen i antall sysselsatte innen audiovisuell produksjon i fire av landets filmsenterregioner

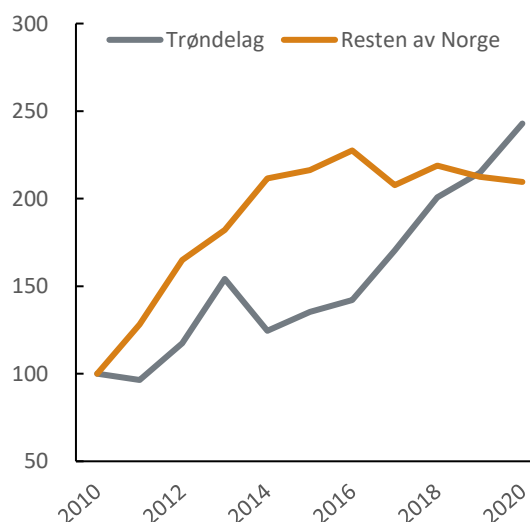


Det er fra og med 2015 det finnes sammenlignbare tall for antall sysselsatte i norsk næringsliv. Ettersom 2020 og 2021 trolig gir et lite representativt bilde av reell sysselsetting i film-, TV- og spillproduksjonsbransjen mener vi perioden mellom 2015 og 2019 gir det beste bildet av sysselsettingsutviklingen i denne bransjen de siste årene.

Som det fremkommer av Figur 3-11 steg sysselsettingen i den trønderske produksjonsbransjen med 89 prosent fra 2015 til 2019 – en økning på 62 personer. Til sammenligning var det et betydelig fall i antallet ansatte i både Vestland og Møre og Romsdal, samt i Nordland og Troms og Finnmark. I regionen som dekkes av Sørnorsk filmsenter var sysselsettingen stabil frem til 2019, hvor den så steg kraftig. Den samlede sysselsettingsveksten fra 2015 til 2019 var imidlertid lavere enn hva som var tilfellet i Trøndelag.

I den audiovisuelle produksjonsbransjen er omfanget av midlertidige ansettelse og frilansarbeid betydelig. Dette gjør at antallet registrerte ansatte ikke gir et fullverdig bilde av hverken det faktiske antallet personer som har sitt virke i bransjen, eller utviklingen i sysselsetting. Utviklingen i de aktuelle bedriftenes regnskapsførte *lønnskostnader* komplementerer tallene for antall ansatte, og gir et mer presist bilde av utviklingen i sysselsettingen i bransjen de siste årene. I Figur 3-12 ser vi at veksten i lønnskostnader samlet i perioden 2010 til 2019 er så godt som identisk for den trønderske delen av bransjen, som i landet for øvrig. Figuren bekrefter bildet av bransjeutviklingen i Trøndelag vi har sett tidligere i dette kapitlet – den vokste mindre enn i resten av landet frem til midten av 2010-tallet, men har siden den gang hatt den høyeste aktivitetsveksten i landet.

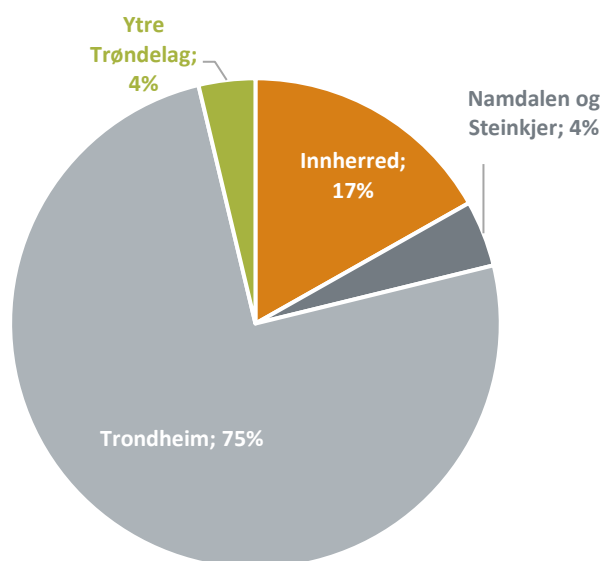
Figur 3-12: Indeksert utvikling i regnskapsførte lønnskostnader i den audiovisuelle produksjonsbransjen i hhv. Trøndelag og i resten av Norge. Kilde: Menon



3.2.6 Delregioner i Trøndelag – forskjeller innad i Trøndelag

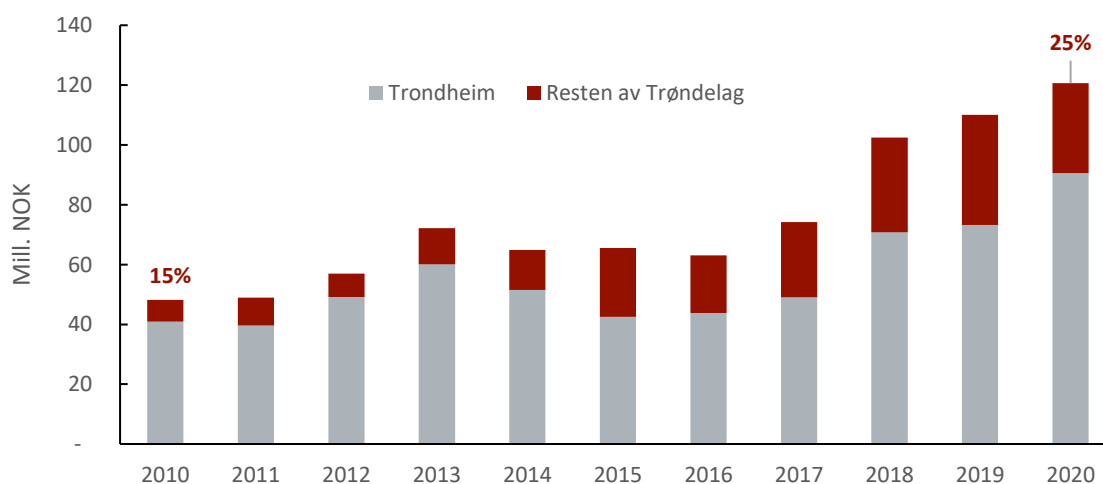
På tross av at *TMM Produksjon* – en av de største bransjeaktørene i Trøndelag – er lokalisert i Levanger kommune er det liten tvil om at den audiovisuelle produksjonsbransjen i Trøndelag er sentrert rundt Trondheim. Målt i omsetning finner vi at Trondheimsbaserte bedrifter de siste årene har stått for mellom 65 og 75 prosent av bransjens samlede omsetning i Trøndelag. Deler vi Trøndelag inn i fem regioner (Trondheim, Innherred, Indre Trøndelag, Ytre Trøndelag og Namdalen og Steinkjer)¹⁹ ser vi at Innherred er den nest største bransjeregionen i Trøndelag, med i underkant av 20 prosent av samlet omsetning i 2020. En betydelig andel av dette kan tilskrives ett enkelt selskap – det nevnte *TMM produksjon*, som er lokalisert i Levanger. Merk her også at det i regionen Indre Trøndelag ikke var lokalisert noen bedrifter innen audiovisuell produksjon i 2020 (noe det heller ikke har vært gjennom hele det siste tiåret).

Figur 3-13: Omsetning i den audiovisuelle produksjonsbransjen i Trøndelag i 2020, fordelt på regioner i Trøndelag. Kilde: Menon.



Selv om bransjen i Trøndelag (i økonomisk forstand) fremdeles er sentrert til Trondheim har utviklingen gjennom det siste tiåret vært at bransjen i andre deler av Trøndelag utgjør en stadig større andel av film-, TV- og spillproduksjonsbransjen i regionen. Dette handler først og fremst om fremveksten av miljøet i Levanger. Fra å utgjøre 85 prosent av bransjen, målt i omsetning, i 2010 gikk Trondheimsbaserte selskaper til å utgjøre 75 prosent i 2020. Som det fremkommer av Figur 3-14 har det særlig siden 2017 vært en utvikling hvor omsetningsveksten har vært sterkere blant bedriftene i andre deler av Trøndelag enn i Trondheim.

Figur 3-14: Utviklingen i omsetning i den trønderske audiovisuelle produksjonsbransjen, fordelt på omsetningen til bedrifter i hhv. Trondheim og i resten av Trøndelag. Kilde: Menon



¹⁹ Se vedlegg for oversikt over denne regioninndelingen.

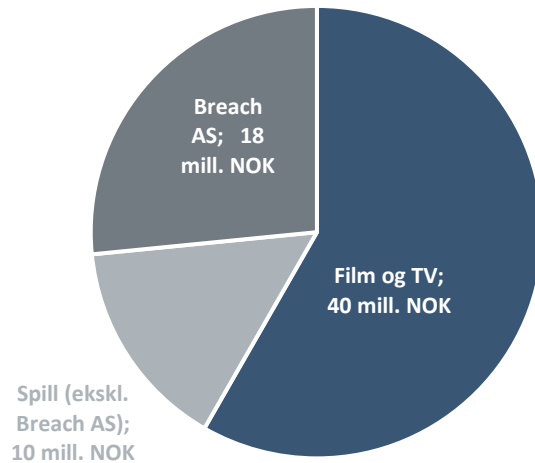
3.2.7 Særlig om spillproduksjon

Utvikling og produksjon av dataspill inngår som en underkategori i bransjen for audiovisuell produksjon. Denne delen av bransjen har den siste tiårsperioden hatt en kraftig vekst i Norge som helhet og i Trøndelag spesielt. Målt i verdiskaping utgjorde spillproduksjon hele 42 prosent av verdiskapingen i den trønderske film-, TV- og spillproduksjonsbransjen i 2020. Merk imidlertid at ett enkelt spill-selskap – *Breach AS* – sto for over 60 prosent av verdiskapingen i spillproduksjonsbransjen i Trøndelag dette året.

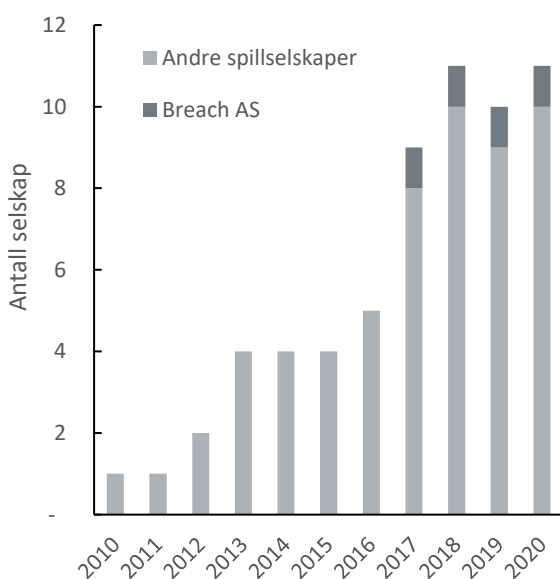
Breach AS ble stiftet i 2016 og har siden den gang vokst betydelig. Selskapets virksomhet er særlig rettet inn mot «virtual reality», og har spillutvikling som en av sine sentrale virksomhetsområder. Gründerne uttaler selv at ideen bak selskapet ble til etter et møte i kontorfellesskapet *Work-Work* i Trondheim – et kontorfellesskap særlig rettet mot spillproduksjon.

Det siste tiårets utvikling innen spillproduksjon i Trøndelag preges særlig av en økning i selskapetableringer i perioden fra 2017 til 2020. Som det fremkommer nedenfor kan mye av omsetningsutviklingen innen denne bransjen forklares av utviklingen i *Breach AS* de siste årene. Hva angår *antallet* spill-selskaper i regionen er det imidlertid klart at det var et markant skifte fra og med 2017.

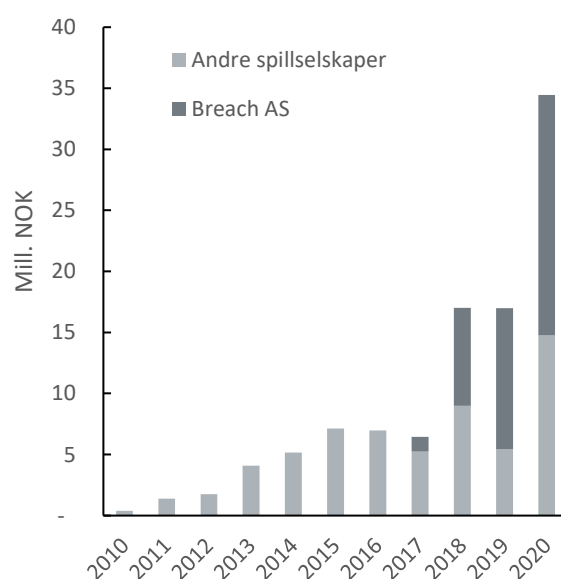
Figur 3-15: Verdiskaping innen audiovisuell produksjon i Trøndelag i 2020. Fordelt på film og TV og spillproduksjon. Kilde: Menon



Figur 3-16: Antallet aktive spill-selskaper i Trøndelag, per år. Kilde: Menon

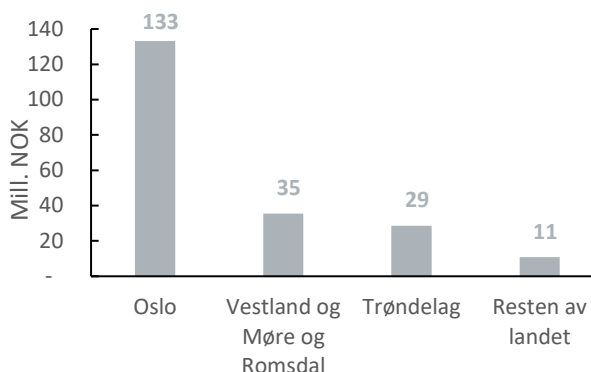


Figur 3-17: Samlet omsetning blant bedriftene innen spillproduksjon i Trøndelag, per år. Kilde: Menon



Figurene ovenfor illustrerer tydelig at det er vært en betydelig etableringsvekst i spillproduksjonsbransjen i Trøndelag fra 2017. Ser vi bort fra Breach AS var det en dobling i antallet aktive spillproduksjonsselskaper fra 2015 til 2017. I samme periode var det imidlertid et *fall* i bransjens samlede omsetning. Etter 2017 har imidlertid omsetningen tatt seg vesentlig opp for spillproduksjonsselskapene. Selv om vi ser bort fra Breach AS doblet omsetningen til spillproduksjonsselskapene i Trøndelag seg fra 2015 til 2020 – etter et særlig godt år i 2020. Den tilsvarende veksten blant film- og TV-produksjonsselskapene var i samme periode på under 50 prosent.

Figur 3-18: Verdiskaping blant virksomheter innen dataspillproduksjon. Verdiskaping fordelt etter regioner. Kilde: Menon



Som film- og TV-produksjon er også spillproduksjon i Norge svært Oslo-sentrert. Tar vi en nærmere kikk på dataene finner vi imidlertid at Trøndelag er den tredje største regionen i Norge innen spillproduksjon. Dette står selv om man utelater den desidert største aktøren i Trøndelag på dette området – Breach AS.

3.3 Bransjens syn på filmnæringens tilstand

I intervjuer med i underkant av 20 ulike produksjonsselskaper og andre bransjeaktører i Trøndelag har vi, i tillegg til å diskutere Midt-norsk Filmsenter og Filminvest sine roller, også diskutert aktørenes syn på bransjen i Trøndelag. En gjennomgående tilbakemelding er at bransjen har utviklet seg enormt de siste ti årene.

«For ti år siden var det ikke mulig å være filmarbeider og bo i Trondheim – det er det i dag.»

Sentral person i den trønderske filmbransjen

Det er imidlertid en gjengs oppfatning om at den positive utviklingen i regionen ikke har kommet langs alle typer formater. Den trønderske audiovisuelle produksjonsbransjen karakteriseres å være et av landets beste dokumentarfilm miljøer, men samtidig som å være relativt svak på lang fiksjonsfilm. Dette reflekteres også i hva som har blitt, og blir, produsert av trønderske produksjonsselskaper.

Selv om bransjen har hatt en sterk vekst i Trøndelag de siste årene uttrykkes det av enkelte at det allikevel er en utfordring å rekruttere arbeidskraft av tilstrekkelig kvalitet, til å gjennomføre filmprosjekter. Resultatet av dette er at det må leies inn filmarbeidere fra utenfor regionen (i hovedsak fra Oslo) for å gjennomføre prosjekter i tråd med planer og budsjetter. Dette er et hinder for videre vekst i den trønderske bransjen, ettersom konkret erfaring fra gjennomføring av prosjekter er sentralt for å kunne lykkes med ytterligere selskapsetableringer og prosjektgjennomføringer.

En annen sentral karakteristikk av bransjen i Trøndelag er at den i stor grad er sentrert rundt Trondheim. Trøndelag er langt større enn Trondheim og en ytterligere vekst og utvikling av bransjen vil måtte forandre etableringstakt og vekst i audiovisuelle produksjonsselskaper også utenfor Trondheim. Sett bort fra Trondheim er det i dag kun Levanger som kan sies å ha et miljø av en viss størrelse og kompetanse innen audiovisuell produksjon i Trøndelag. Dette påpekes også av en rekke av intervjuobjektene som en utfordring for den videre utviklingen av bransjen i regionen. Det trekkes frem at det her hviler et ansvar også på produksjonsselskapene som allerede eksisterer – de bør bli flinkere til å «dra ut» til andre steder i Trøndelag i selve produksjonsarbeidet så vel som i rekruttering av arbeidskraft.

3.3.1 Perspektiver på spill

Som film- og TV-produsentene trekker også spillproduksjonsselskapene frem at bransjen i Trøndelag er liten, svært Trondheimsbasert, men i sterk vekst. Én viktig årsak til de siste årenes vekst som nevnes av flere er etableringen av kontorfellesskapet *Work-Work* i Trondheim. Her sitter flere spillproduksjonsselskaper side om side og utveksler erfaringer, tester hverandres prototyper så vel som at de kjøper tjenester av hverandre.

4 Tilførsel av tilskudd og kapital til film og spill

I dette kapitlet ser vi nærmere på hvor mye kapital som tilføres næringen i Trøndelag gjennom offentlige tilskudd generelt og tilskudds- og investeringsmidler gjennom Midtnorsk Filmsenter og Filminvest spesielt. Det er særlig interessant å se nærmere på senterets og fondets tilførsel av midler til ulike formater og faser over tid. Det belyser prioriteringene. Slik sett er også sammenligninger med andre sentre og fond av interesse. Vi presenterer derfor komparative analyser av tilskudd både over tid og mellom regioner.

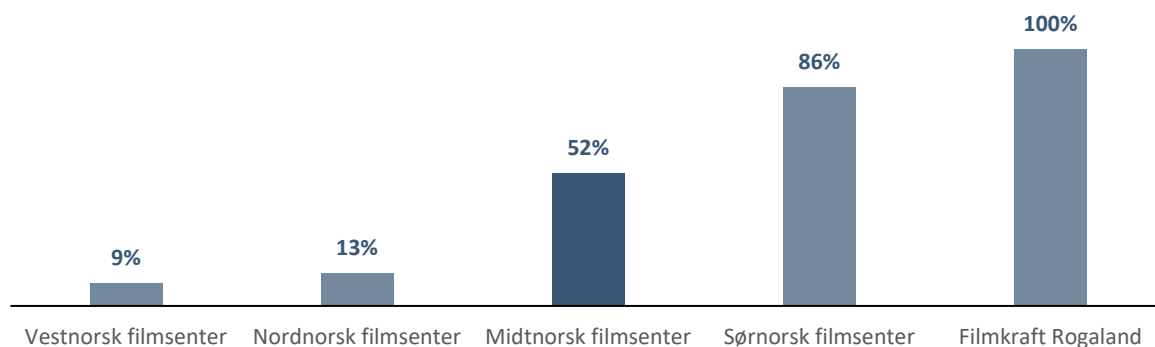
4.1 Tilskudd fra Midtnorsk Filmsenter

Midtnorsk Filmsenter forvalter midler til utvikling og produksjon av kort- og dokumentarfilm, samt utvikling av lang fiksjon, tv-serier og dataspill. Midler til utvikling og produksjon drøftes i kapittel 4.1.1. Midler til nettverk og kompetansebygging drøftes i kapittel 4.1.2.

4.1.1 Midler til utvikling og produksjon

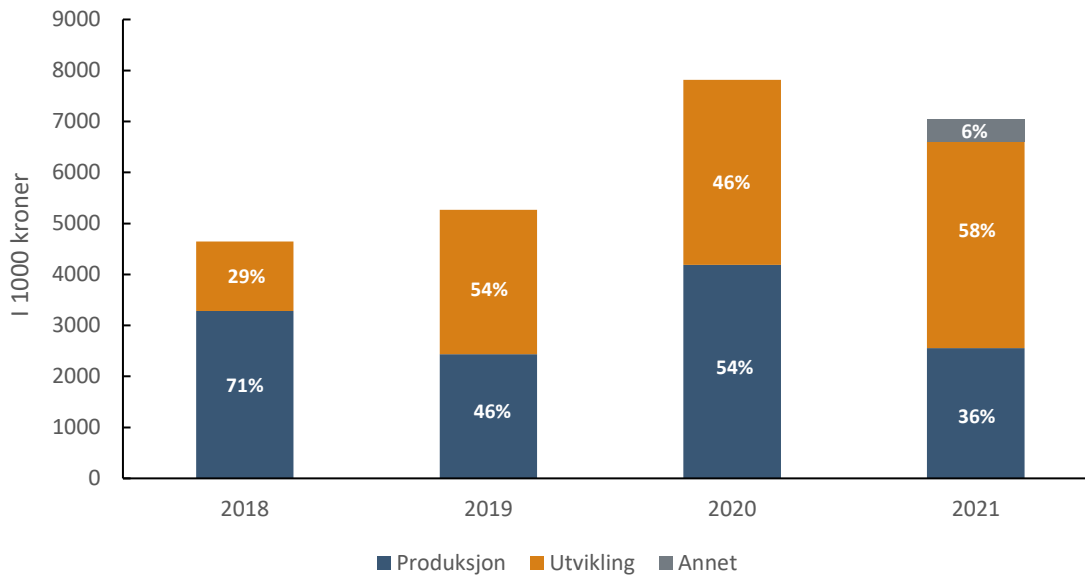
I Figur 4-1 nedenfor presenterer vi vekst i totale tilskudd fra de ulike regionale filmsentrene, fra 2018 til 2021. Som vi kan se er det store forskjeller mellom de regionale filmsentrene – fra lavest vekst i Vestnorsk filmsenter på ni prosent, til Filmkraft Rogaland hvor tilskuddene ble fordoblet i samme periode. Midtnorsk Filmsenter legger seg her midt på treet, med 52 prosent økning i totale tilskudd fra 2018 til 2021. Fra 2019 til 2020 økte de samlede tilskuddene med nærmere 50 prosent.

Figur 4-1: Vekst i totale tilskudd fra ulike regionale filmsentre og gjennomsnittlig prosentvis vekst for alle filmsentre per år, fra 2018 til 2021. Kilde: Filmreg



De totale tilskuddene fra figuren over er sammensatt av ulike tilskuddstyper etter hvor i prosjektløpet søkerne er, og til hvilken type prosjekt de søker støtte. Tilskuddstyper deles inn i utvikling, produksjon, tiltak, reise, stipend og lansering. Prosjekttypene deles inn etter formatene: dokumentar, kortfilm, spillefilm, dramaserie, serie og dataspill.

Figur 4-2: Utvikling av Midtnorsk Filmsenters tilskuddstyper fra 2018 til 2021. Kilde: Filmreg



Midtnorsk Filmsenters tildeling av tilskuddstyper er beskrevet i Figur 4-2. Vi ser et klart skifte i perioden 2018 til 2021, fra en overvekt av produksjonsstøtte til at det bevilges mest støtte til utvikling fra senteret.

I perioden 2018 til 2021 delte Midtnorsk Filmsenter i gjennomsnitt ut i underkant av 160 000 kroner i utviklings-tilskudd, og nesten 290 000 kroner i produksjonstilskudd, per tittel. Dette fremgår av Tabell 4-1. Samtidig som antall utviklingstilskudd har tredoblet seg fra 2018 til 2021 har gjennomsnittlig tilskudd økt med ti prosent. For produksjonstilskudd fra senteret har antallet holdt seg jevnt i perioden, samtidig som gjennomsnittlig beløp har økt med kun fire prosent.

Tabell 4-1: Gjennomsnittlig tilskudd per tildeling for Midtnorsk Filmsenter, 2018-2021. Kilde: Filmreg

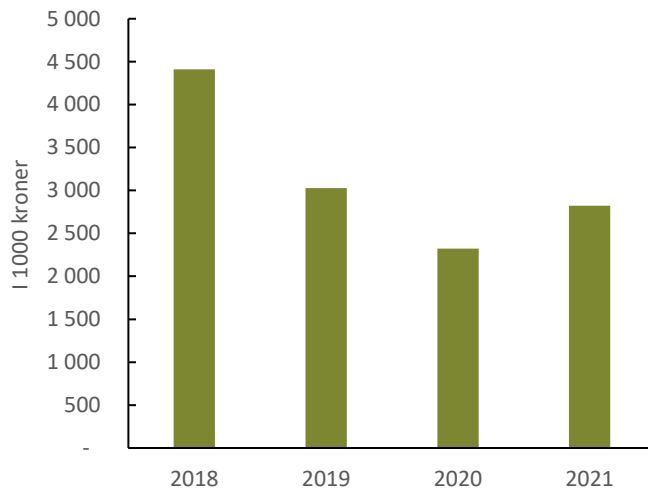
| | Utvikling | | Produksjon | |
|-------------|----------------|--------|----------------|--------|
| | Snitt tilskudd | Antall | Snitt tilskudd | Antall |
| 2018 | 136 190 | 10 | 273 401 | 12 |
| 2019 | 157 222 | 18 | 270 889 | 9 |
| 2020 | 181 550 | 20 | 321 923 | 13 |
| 2021 | 149 936 | 27 | 283 778 | 9 |

4.1.2 Midler til nettverk og kompetansebygging

Filmsenteret har de siste fire årene bidratt økonomisk og med faglige innspill til en rekke initiativer. Hensikten har vært å styrke den audiovisuelle bransjen i Trøndelag gjennom å tilrettelegge for nettverksbygging og kompetansedeling. Som Figur 4-3 viser har Midtnorsk Filmsenter gjennom perioden 2018 til 2021 bidratt med gjennomsnittlig om lag tre millioner kroner årlig til bransjeutviklende tiltak - herunder tiltak for barn og unge og andre filmkulturelle tiltak. Den spesifiserte perioden er imidlertid påvirket av Koronapandemien, hvorpå figuren under viser at årene 2020 og 2021 er tydelig redusert. Spesielt støtte til faglige seminarer, workshops og reisestøtte til nettverks- og kompetansebygging falt disse årene, ettersom majoriteten av disse typene initiativer

måtte endres til digital gjennomføring. Midtnorsk Filmsenter forventer at støtten til nevnte tiltak vil øke betydelig nå i årene post-pandemi.

Figur 4-3: Utvikling i totale midler fra Midtnorsk Filmsenter til bransje-nettverks- og kompetansebygging, 2018 til 2021. Kilde: Midtnorsk Filmsenter



Flere initiativer er gjentakende arrangementer som Midtnorsk Filmsenter støtter over flere år. Ett av disse er Dokumentarkonventet Solstrand. Midtnorsk Filmsenter bidrar her økonomisk til arrangementet, gir innspill til programmet og reisestøtte til trønderske filmskapere for å delta. Et annet godt eksempel er Nordic Shorts Expo. Her stiller Minimalen kortfilmfestival med et unikt nettverk av internasjonale filmskapere, distributører og salgsagenter. Nordic Shorts Expo setter dette unike nettverket i system for å komme trønderske kortfilmskapere til gode. Midtnorsk Filmsenter inviterte i sammenheng med dette til mottagelse og mingling mellom Expo-

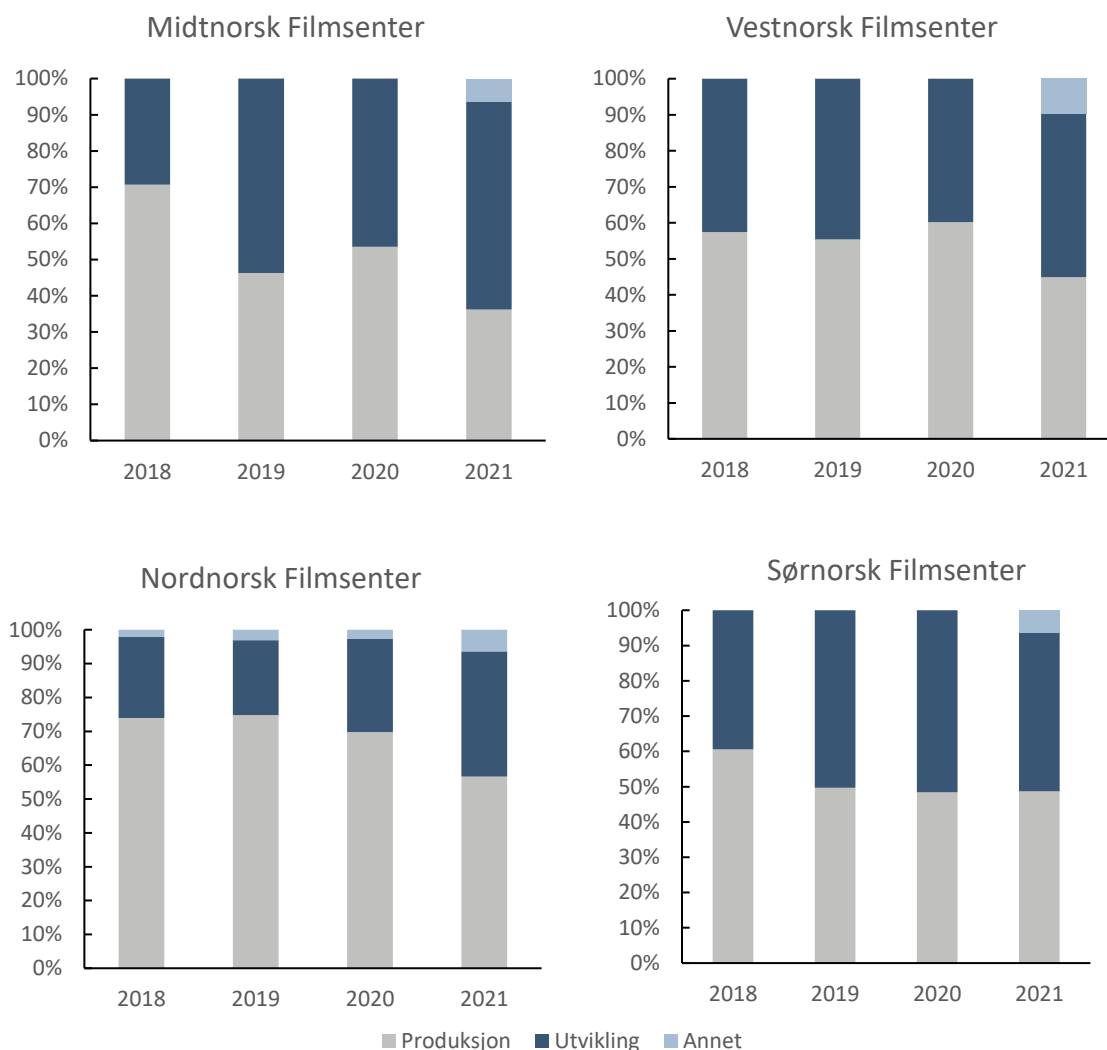
eksperter: innkjøpere, salgsagenter, festivaler – og trønderske filmskapere. Et initiativ som direkte bygger nettverk og kompetanse.

Midtnorsk Filmsenter har gjennomført to ulike InterReg-prosjekter i perioden 2018 til 2021, i samarbeid med svenske FilmPool Jämtland og Film Västernorrland: *Mid Nordic Film Export* og *Mid Nordic Female Film Network*. I tillegg mottok filmsentret midler fra Kulturrådet til prosjekt *kortdokumentar på internasjonale digitale plattformer*. Midtnorsk Filmsenter kommenterer i sammenheng med dette at alle disse prosjektene har hatt – og har – stor betydning for nettverks- og kompetansebyggingen og de trønderske produksjonsselskaperens utvikling i perioden.

4.1.3 Sammenligning med andre regionale filmsentre

I figuren nedenfor (Figur 4-4) presenteres utviklingen av tilskuddstyper i fire av de regionale filmsentrene. Midtnorsk Filmsenter følger de øvrige filmsentrene i at utviklingstilskudd utgjør en stadig større andel av totale tilskudd fra senteret. Videre ser vi at Midtnorsk Filmsenter nå opererer med den laveste andelen av tilskuddsmidlene som går til produksjon. Slik sett skiller senteret seg noe fra andre sentre.

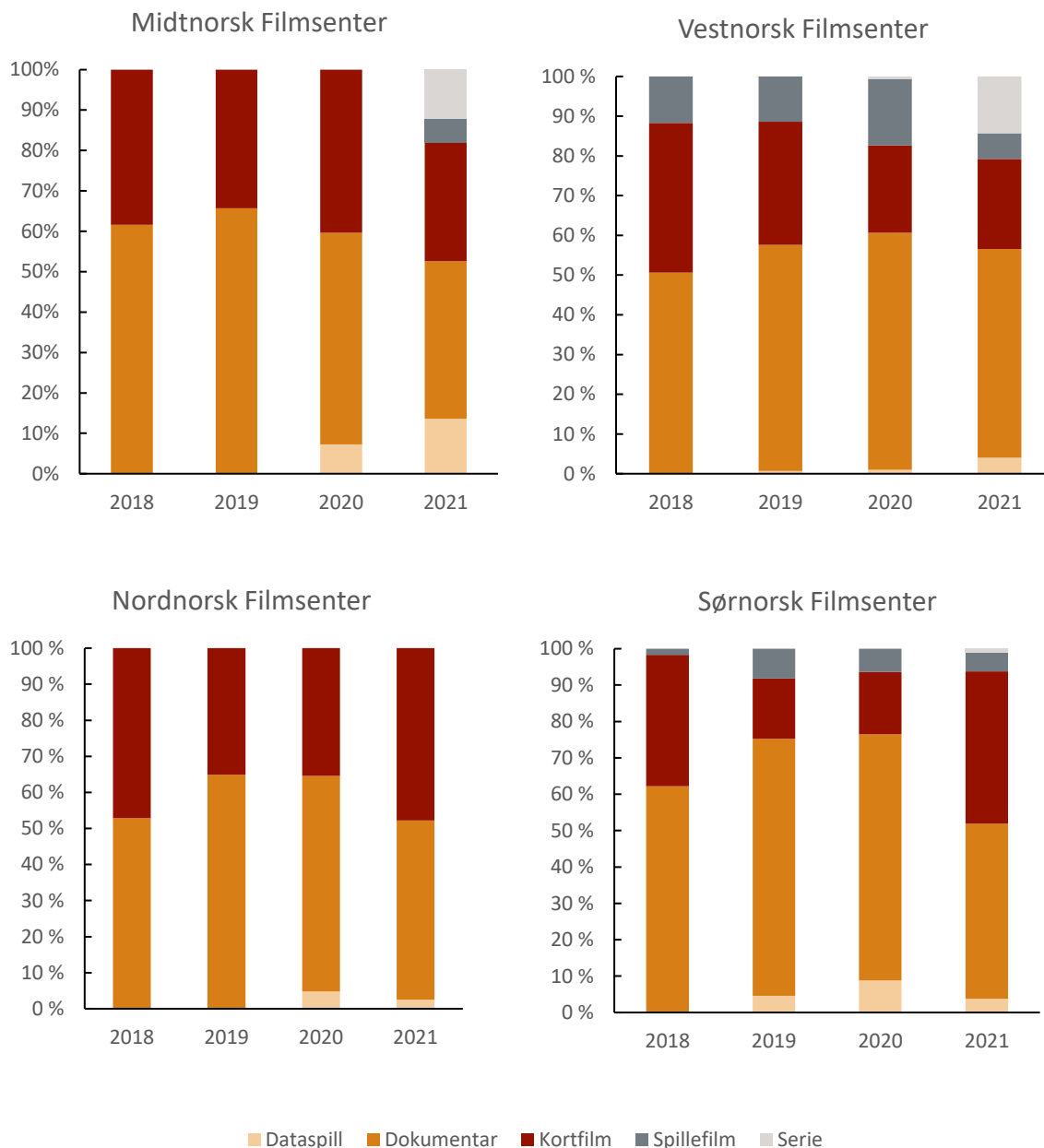
Figur 4-4: Utvikling i tilskuddstyper fordelt på ulike regionale filmsentre, fra 2018 til 2021. Kilde: Filmreg



Figur 4-5 nedenfor viser fordelingen av tilskudd blant ulike regionale filmsentre på formater. Det har historisk vært en tydelig overvekt av støtte til dokumentarer fra Midtnorsk Filmsenter, men trenden går i retning av at denne overvekten tones ned. Dokumentar mottok kun 39 prosent av all støtte i 2021. Blant de ulike regionale filmsentrene er dette den laveste prosentandelen.

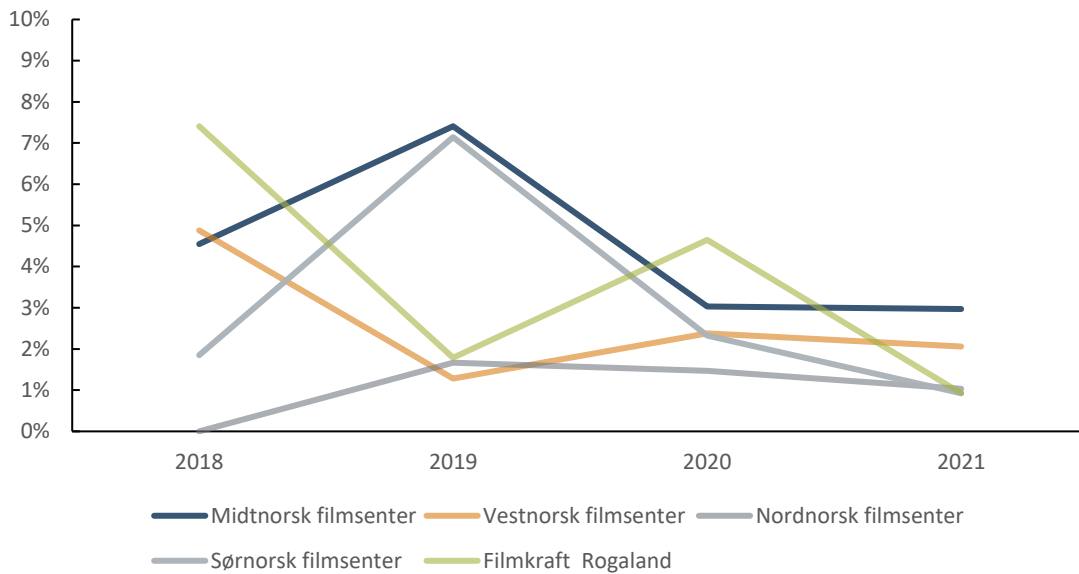
En spesielt interessant utvikling ser vi av andelen tilskudd til spillefilm i Figur 4-5. Her har Vestnorsk Filmsenter og Sørnorsk Filmsenter tildelt støtte til spillefilm i hele perioden 2018-2021. Midtnorsk Filmsenter har i likhet med Nordnorsk Filmsenter ikke gitt tildelinger til spillefilmformatet tidligere. Spill får en gradvis større andel av tilskuddene gjennom Midtnorsk Filmsenter og i 2021 var andelen langt høyere enn ved andre sentre. Vestnorsk Filmsenter har over noe tid valgt å støtte utvikling av spillefilm. Nå ser vi at også Midtnorsk Filmsenter har funnet det interessant å gå inn med tilskudd til slike prosjekter, men andelen er liten.

Figur 4-5: Utvikling i tilskudd fordelt på format for ulike regionale filmsenter, 2018 til 2021. Kilde: Filmreg



Majoriteten av tilskuddene som gis fra de regionale filmsentrene går til søkere i egen region. Dette gjelder også for Midtnorsk Filmsenter. Det er en svært liten andel som går til søkere fra Oslo. Prosentandelen av tilskudd fra Midtnorsk Filmsenter til søkere fra Oslo lå på et noe høyere nivå enn de sammenlignbare filmsentrene i perioden 2018 til 2021. Som det kommer frem av Figur 4-6 ser vi at spesielt 2019 var et år hvor Midtnorsk Filmsenter innvilget hele 7 prosent av sine totale tilskudd til søkere i Oslo. Dette er en tydelig høyere andel enn Filmkraft Rogaland og Vestnorsk og Nordnorsk Filmsenter, som samtlige innvilget én til to prosent av sine totale tilskudd til søkere fra Oslo samme år. I figuren kan vi også se at Sørnorsk Filmsenter har utviklet seg tilnærmet parallelt med Midtnorsk Filmsenter i perioden.

Figur 4-6: Andel av totale årlige tilskudd fra regionale filmsentre som går til søkere lokalisert i Oslo. Kilde: Filmreg



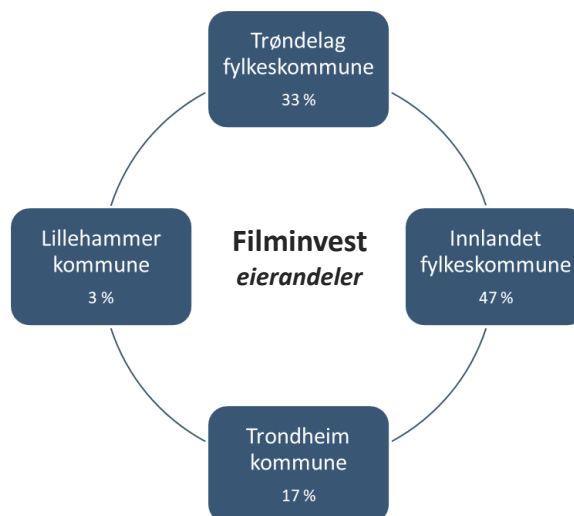
Flere bransjeaktører vi har vært i kontakt med i forbindelse med denne evalueringen trekker frem at de har merket seg en utvikling hvor stadig flere produksjoner i Trøndelag co-produseres med Oslo-baserte selskaper. Tallene illustrert i Figur 4-6 underbygger egentlig ikke en slik utvikling. Like fullt er det godt mulig at denne trenden ikke synes i dataene, da det er «primærsøker», og deres geografiske tilhold som er oppført i disse dataene. Vi diskuterer bransjens syn på og erfaringer med co-produksjoner med produksjonsselskaper utenfor Trøndelag nærmere i kapittel 4.8.2.

4.2 Tilskudd og investeringer gjennom Filminvest

Filminvest har et indre selskap, Filminvest IS, der både offentlige og private investorer får muligheten til å gå inn i én eller flere produksjoner. Eierandelene er i dag splittet i henhold til Figur 4-7.

Eierne av Filminvest bidrar med årlige tilskudd tilsvarende sin respektive eierandel, i tillegg til at fondet får tilskudd fra NFI. Sistnevnte setter krav om at filmfondene skal skaffe samme beløp i regionale midler som det statlige tilskuddet utgjør, såkalt matching. Filminvest må dermed matche det statlige tilskuddet med andre offentlige eller private midler. I tillegg til Filminvest gir NFI også slike tilskudd til Filmfond Nord og Zefyr. Private investorer kan også investere i enkeltproduksjoner og produksjonsporteføljer gjennom Filminvest.

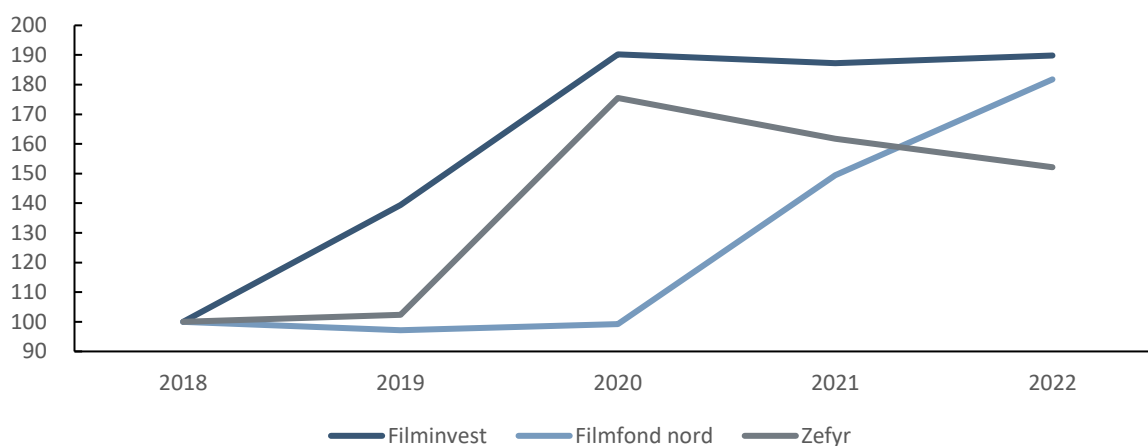
Figur 4-7: Eiere av Filminvest og deres respektive eierandeler i prosent. Kilde: Menon og Filminvest



I 2021 ble 34,6 millioner kroner tildelt regionale filmfond fra NFI. Her mottok Filminvest en tredjedel av de totale midlene, med halvannen prosent nedgang i midler fra 2020. Zefyr opplevde også en nedgang i midler fra 2020 til 2021. Her har Filmfond Nord tatt en større del av kaken som fikk hele 50 prosent mer fra NFI i 2021 enn året før.

Som det fremkommer av Figur 4-8 har tilskuddene fra NFI til Filminvest hatt høyest vekst av alle fond i perioden 2018 til 2020, før en utflating fra 2020 til 2022.

Figur 4-8: Indeksert vekst i statlige tilskudd gjennom NFI til regionale filmfond, fra 2018 til 2022. Kilde: Menon og Filminvest



Filminvest tilfører prosjektene kapital gjennom tre kanaler: tilskudd til utvikling, tilskudd til produksjon og investeringer for produksjon. Fondet er inne med tilskudd til utvikling i relativt mange prosjekter. Fondet var særlig aktivt i utviklingsarbeidet i 2020 og 2021, men gjennomsnittlig størrelse på tilskuddene falt markant. Antall produksjonstilskudd har vært mer stabilt og følger i stor grad antallet prosjekter man har investert i.

Gjennomsnittlige tilskudd per tildeling i Tabell 4-2 viser at spesielt produksjonstilskudd hadde rekordhøy vekst i 2021 fra tidligere år, med 150 prosent økning fra 2020. Vi ser også at antallet tilskudd er lavere dette året enn tidligere år, med kun syv tildelinger. Det var med andre ord få, men store tildelinger av produksjonstilskudd i 2021. Her er det primært tre spillefilmer som trekker opp gjennomsnittet, hvor disse tre i gjennomsnitt mottok nærmere tre millioner kroner i produksjonstilskudd mens de øvrige mottok i underkant av 500 000 kroner.

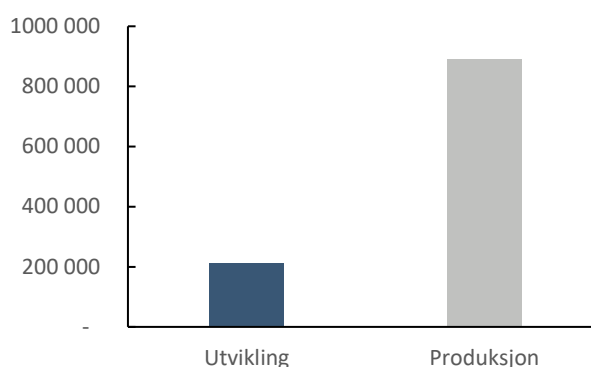
Tabell 4-2: Gjennomsnittlig tilskudd per tildeling for Filminvest, 2018-2021. Kilde: Filmreg

| | Utvikling | | Produksjon | | Investering | |
|-------------|----------------|--------|----------------|--------|----------------|--------|
| | Snitt tilskudd | Antall | Snitt tilskudd | Antall | Snitt tilskudd | Antall |
| 2018 | 203 167 | 18 | 347 778 | 9 | 1 310 000 | 6 |
| 2019 | 203 316 | 19 | 569 286 | 14 | 571 429 | 7 |
| 2020 | 140 112 | 46 | 615 472 | 11 | 1 307 350 | 10 |
| 2021 | 132 976 | 31 | 1 533 571 | 7 | 997 103 | 12 |

Tabellen over ser på tilskudd per «tildeling». Der er vel så interessant å se på tilskudd per tittel eller prosjekt både med en eller flere tilskuddstyper og over flere år. For å se nærmere på tilskudd per tittel kan vi se på Figur 4-9.

For Filminvest er det en tydelig forskjell i hvor store beløp som gis i gjennomsnittlig tilskudd per tittel når vi skiller på utvikling og produksjon. Som det fremkommer av Figur 4-9 er utviklingstilskudd i gjennomsnitt rett i overkant av 200 000 kroner, til forskjell er produksjonstilskudd på nærmere 900 000 kroner. Produksjon tildeles dermed mer enn tre ganger så store tilskudd, i gjennomsnitt, som utvikling.

Figur 4-9: Gjennomsnittlig tilskudd per tittel for Filminvest, i perioden 2018-2021. Kilde: Filmreg



4.2.1 Fordeling av midler mellom prosjekter i Trøndelag og Innlandet

Fondet har de senere årene tildelt langt større midler til prosjekter med hovedforankring i Innlandet enn i Trøndelag. Også i 2021 var fordelingen skjev. Innlandets andel lå 75 prosent høyere enn Trøndelags andel. Det er særlig for produksjonstilskudd og investeringer at avviket er stort og vedvarende. På utviklingsiden er forholdene likere mellom de to regionene.

Tabell 4-3: Tildelinger og investeringer fra Filminvest, fordelt på mottagers hjemfylke. Kilde: Filmreg

| | Trøndelag | Innlandet | Andre |
|------|-----------|-----------|-------|
| 2018 | 24 % | 32 % | 44 % |
| 2019 | 27 % | 69 % | 4 % |
| 2020 | 25 % | 42 % | 33 % |
| 2021 | 31 % | 55 % | 14 % |

Tabell 4-4: Tilskudd og investeringer fra Filminvest, fordelt på mottagers hjemfylke. Sum over perioden 2018-2021. (Merk: inkluderer ikke utgifter til stipender, bransjetiltak etc.). Kilde: Filmreg

| | Trøndelag | Innlandet | Andre |
|---------------------|-----------|-----------|-------|
| Utviklingstilskudd | 9 % | 11 % | 1 % |
| Produksjonstilskudd | 10 % | 19 % | 5 % |
| Investeringer | 9 % | 19 % | 17 % |

Det presiseres i årsrapporten til Filminvest at målet er å legge til rette for audiovisuell produksjon i hele regionen – altså Trøndelag og Innlandet. Dermed er det av interesse å undersøke hvorvidt støtten fra filmfondet faktisk går til regionen de sikter seg inn på. Våre kartlegginger viser at en relativt liten andel av totale tilskudd fra Filminvest går til søkere lokalisert i Oslo. Det er generelt positivt.

4.2.2 Sammenligning med andre regionale filmfond

En sammenligning av fondenes tildelingspraksis presenteres i Figur 4-10. Andelen av Filminvests tilskudd som har vært utviklingstilskudd har gjennom perioden vært stabil, på rundt 20 prosent. Samtidig har tilskudd til produksjon og investeringer variert betydelig fra år til år, hvor spesielt 2019 skiller seg ut som et år hvor en stor

andel av de totale tilskuddene gikk til produksjon, samtidig som en lav andel gikk til investeringer. Gjennomsnittet av investeringer de øvrige årene (2018, 2020 og 2021) lå på mer enn ti millioner kroner.

For de to siste årene – 2020 og 2021 – ser vi at det er en lignende trend i alle de tre regionale filmfondene, i allokering av støtte gjennom ulike tilskuddstyper. Andelen av samlede tilskudd som gis som utviklingstilskudd blir mindre, mens andelen til produksjonstilskudd stiger.

Figur 4-10: Utvikling i tilskuddstyper fordelt på ulike regionale filmfond, 2018 til 2021. Kilde: Filmreg

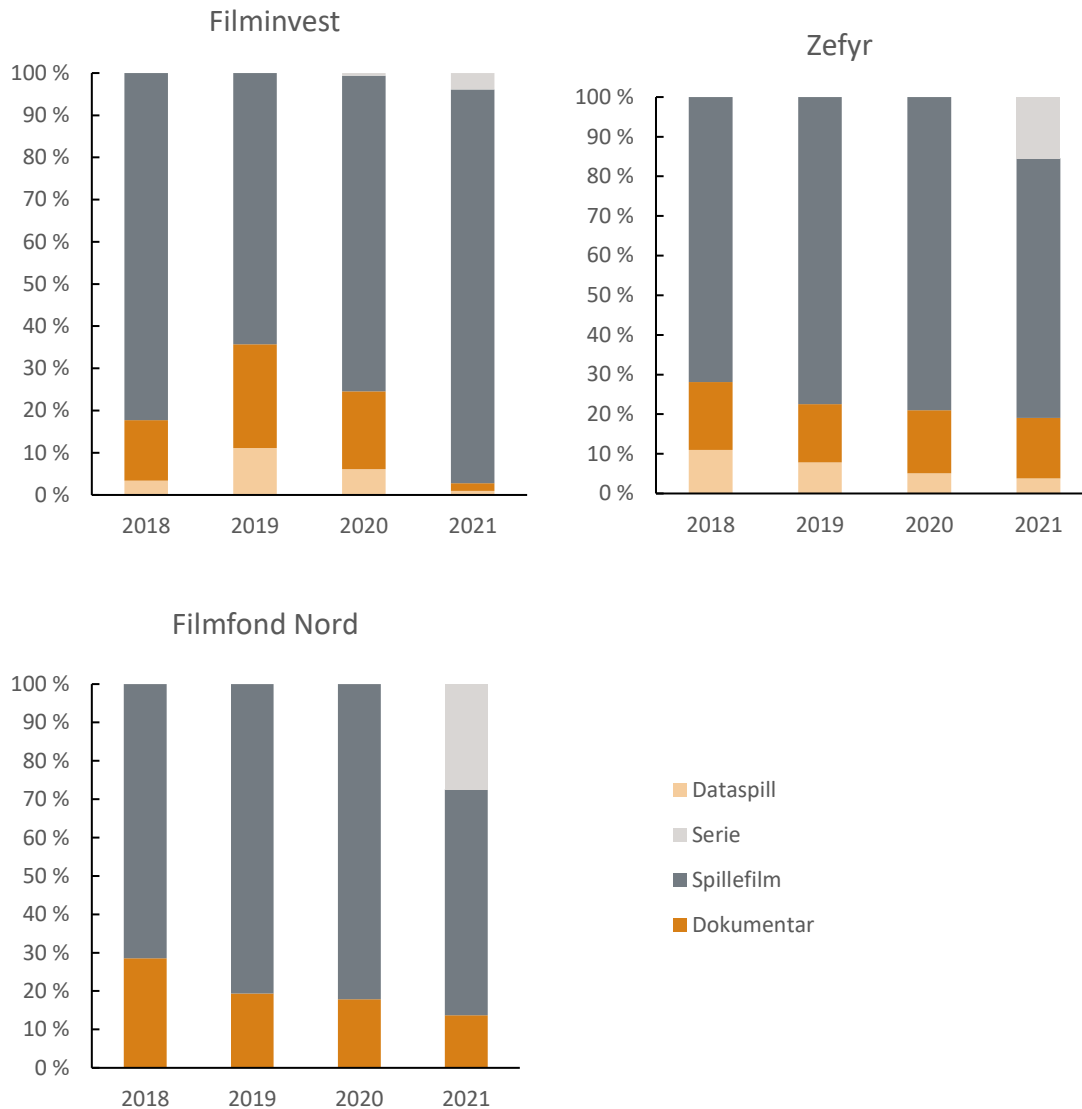


Spillefilm er det formatet som får klart mest tilskudd fra samtlige filmfond, inkludert Filminvest. Figuren nedenfor illustrerer godt at det er spillefilm som er det formatet som dominerer blant tilskuddsmottagerne hos filmfondene, hvor spesielt 2021 skiller seg ut hos Filminvest. Hele 93 prosent av de totale tilskuddene fra Filminvest dette året gikk til spillefilm. Til forskjell fra Zefyr og Filmfond Nord tildelte Filminvest i 2021 en svært liten andel av sine tilskudd til serie/dramaserie. Zefyr og Filmfond Nord tildelte respektive 15 og 27 prosent av sine tilskudd til dramaserier dette året, til sammenligning med Filminvest som delte ut knappe 4 prosent. Dette til tross for at Filminvest aktivt har ønsket å bidra til nettopp utvikling av dramaserier.²⁰ Fondet gikk i denne sammenheng

²⁰ Fra Filminvest årsrapport 2019

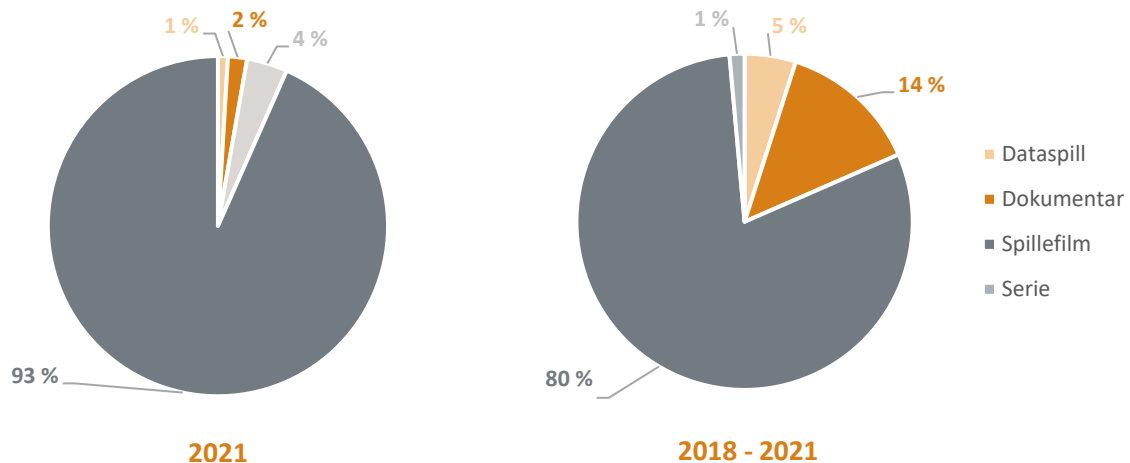
sammen med Kosmorama internasjonale filmfestival i 2019 og utlyste en pitchepris på 100 000 kroner til manusutvikling av dramaserie forankret i regionen.

Figur 4-11: Utvikling i tilskudd fordelt på format for ulike regionale filmfond, 2018 til 2021. Kilde: Filmreg



Filminvests fordeling per format er nærmere illustrert i Figur 4-12. Det store spriket mellom hvilke formater som blir tildelt tilskudd kommer tydelig frem i den aggregerte fremstillingen til høyre i figuren nedenfor. Når vi ser på tilskudd over tid har dramaserier typisk fått enda lavere andel av tilskuddene fra Filminvest, helt nede på én prosent i perioden 2018 til 2021. Dataspill kommer her litt bedre ut, og har over tid fått nærmere 5 prosent av Filminvests tildelinger, noe som viser at 2021 ikke nødvendigvis er representativt for normen.

Figur 4-12: Fordeling av tilskudd fra Filminvest per format i 2021 (til venstre) og aggregerte tilskudd 2018-2021 (til høyre). Kilde: Filmreg



4.3 Nasjonale tilskudd fra Norsk filminstitutt (NFI)

Som NFI rapporterer i egen årsrapport fra 2020 domineres filmnæringen av produksjonsselskaper som er lokalisert i Oslo. Vi ser samtidig av Tabell 4-5 at det har vært en nedgang i andelen tilskudd som går til selskaper registrert med postadresse i Oslo, fra et nivå på hele 84 prosent i 2015 til 71 prosent i 2020. Trøndelag har de siste årene blitt tildelt rundt tre prosent av NFIs nasjonale tilskudd. Av totalt 398 søknader til NFI sto Trøndelag for 27, hvor 7 av disse fikk gjennomslag – noe som gir en tilslagsrate på 26 prosent. Til sammenligning var denne andelen 35 prosent for søkere lokalisert i Oslo.

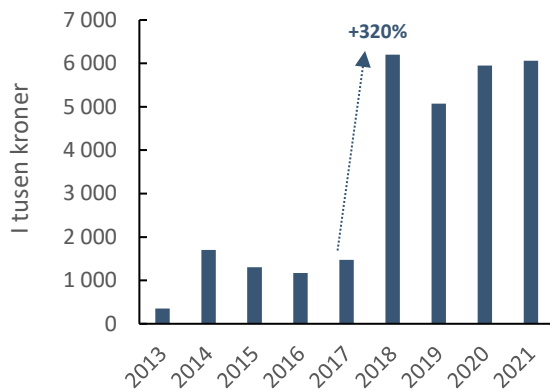
Tabell 4-5: Tilskuddsdataen produksjon og utvikling (andel av tilskudd fra NFI) fordelt på fylker. Kilde: NFI

| Region | 2013 | 2015 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020* |
|------------------|------|------|------|------|------|-------|
| Aust-Agder | 0 % | 0 % | 0 % | | 0 % | 0 % |
| Vest-Agder | 0 % | 0 % | 0 % | 0 % | 1 % | 0 % |
| Akershus | 4 % | 2 % | 1 % | 1 % | 1 % | |
| Østfold | 0 % | 2 % | 0 % | 0 % | 1 % | 4 % |
| Buskerud | 0 % | 0 % | 0 % | | 1 % | |
| Møre og Romsdal | 0 % | 0 % | 0 % | 0 % | 0 % | 0 % |
| Nordland | 0 % | 0 % | 0 % | 0 % | 1 % | 1 % |
| Oppland | 2 % | 0 % | 3 % | 3 % | 0 % | 2 % |
| Hedmark | 0 % | 0 % | 1 % | 3 % | 0 % | |
| Oslo | 80 % | 84 % | 79 % | 82 % | 79 % | 71 % |
| Hordaland | 5 % | 5 % | 7 % | 2 % | 3 % | 3 % |
| Sogn og Fjordane | 0 % | 0 % | 0 % | 0 % | 0 % | 3 % |
| Rogaland | 2 % | 1 % | 2 % | 1 % | 1 % | 3 % |
| Troms | 6 % | 5 % | 4 % | 4 % | 8 % | 11 % |
| Finnmark | 1 % | 0 % | 1 % | 0 % | 1 % | |
| Trøndelag | 2 % | 1 % | 1 % | 3 % | 2 % | 3 % |
| Telemark | 0 % | 0 % | 2 % | 0 % | 0 % | |
| Vestfold | 1 % | 0 % | 0 % | 1 % | 1 % | 2 % |

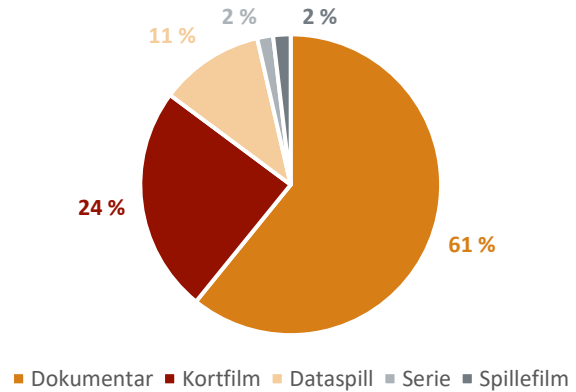
* Tall for 2020 gjelder nye sammenslåtte fylker, etter fylkessammenslåing per 01.01.2020

Tabell 4-5 viser at det var en økning i andelen støtte fra NFI som gikk til Trøndelag i 2018. Det fremgår av tallene at støtten til Trøndelag ble mer enn tredoblet fra 2017 til 2018. Økningen skyldes til dels at hverken kortfilmer eller spillprosjekter basert i Trøndelag mottok støtte fra NFI i 2017, men begge disse mottar støtte i 2018. I tillegg ble støtten til dokumentar i Trøndelag mer enn doblet i 2018, sammenlignet med året før. Dette året markerer et skille i den nasjonale støtten fra NFI til Trondheim, hvor samtlige påfølgende år har vært på omtrent samme nivå som 2018.

Figur 4-13: Samlet støtte fra Norsk filminstitutt (NFI) til selskaper i Trøndelag fra 2013 til 2021. Kilde: NFI



Figur 4-14: Andelen tilskudd fra NFI til selskaper i Trøndelag, 2013-2021. Kilde: NFI



Fordelingen av tilskuddene fra NFI, til produksjonsselskaper i Trøndelag, illustrerer at Trøndelagsregionen har en relativt sett sterk posisjon innen dokumentarfilm. Hele 61 prosent av alle tilskudd fra 2013 til 2021, fra NFI og til Trøndelag-baserte produksjoner, gikk til prosjekter innenfor dette formatet. Samtidig antyder Figur 4-14 at spillefilm og dramaserie er formater det ikke har blitt jobbet mye med i Trøndelag de siste årene. Prosjekter i disse formatene har til sammen kun mottatt fire prosent av de samlede tilskuddene fra NFI fra 2013 til 2021 til produksjonsselskaper i Trøndelag.

Det at fire av de største produksjonsselskapene i Trøndelag alle har produsert dokumentarfilmer eller -serier i løpet av de siste årene underbygger ytterligere at dokumentarformatet står sterkt i Trøndelag. De fire produsentene Spætt Film («Trondheimsreisen»), UpNorth Film («Makta rår»), Ekkofilm («Dødsmarsjen 1719») og TMM Produksjon («I skyggen av oljeeventyret») har alle produsert dokumentarfilmer i løpet av de siste årene. Disse fire selskapene sto alene for over 50 prosent av den samlede omsetningen til film- og TV-produksjonsselskaper i 2020.

4.4 Annen kapital

Foruten midler fra Midtnorsk Filmsenter, Filminvest og NFI finnes det også andre kilder til kapital for audiovisuell produksjon i Trøndelag.

Kommunale tilskudd

Det er ulike ordninger for audiovisuell produksjon i kommunene, hvor en gjenganger er at miljøet for audiovisuell produksjon er så begrenset innen de gitte kommunene at det ikke har vært et behov for å legge spesielt til rette for nettopp disse aktørene. Som et alternativ har kommunene regnet slike aktører innunder kulturbransjen generelt, hvorpå aktørene naturlig har kunnet søke om kulturmidler på lik linje med andre kulturaktører. I kommunene er dette som regel slått sammen med idrettsstøtte. Denne tilbakemeldingen har vi fått gjennom dybdeintervjuer med tre ulike kultursjefer i hver sin respektive kommune i Trøndelag.

«Hvis noen innen det miljøet (les: film- og spillmiljøet) søker støtte hos kommunen blir de behandla på lik linje med andre kulturprosjekter i kommunen»

Kultursjef i kommune i Trøndelag

Eneste direkte støtte fra kommune til audiovisuell produksjon finner vi gjennom våre intervjuer i forbindelse med klyngen som holder til i Filmfabrikken i Levanger. Her tilrettelegger kommunen for næringslokaler, og er overordnet en viktig støttespiller for bransjen.

Tilskudd til festivaler som fremmer audiovisuell produksjon kanaliseres primært gjennom kommunale og fylkeskommunale tilskudd i Trøndelag. Dette er uttalt av kommunen/fylkeskommunen som deres valgte strategi, og datagrunnlaget til denne rapporten bygger opp under dette. Til sammenligning finner vi at Østnorsk filmsenter støtter festivaler i 2021, noe som kan antyde at eierne her (Gausdal kommune, Lillehammer kommune, Øyer kommune og Innlandet fylkeskommune) velger å kanalisere sin festivalstøtte gjennom deres regionale filmsenter.

Privat kapital

Aktørene innen audiovisuell produksjon i Trøndelag etterlater et inntrykk av at det er ingen eller svært få investorer som bidrar med privat kapital inn i prosjekter. Flere årsaker blir trukket frem, hvor spesielt liten kunnskap om film- og spillbransjen blant investorer trekkes frem, noe som igjen fører til at det kan oppleves som høy risiko å gå inn i denne typen prosjekter. Dette beskrives av flere som et hinder, da det oppleves at privat kapital er en faktor som utløser støtte fra Midtnorsk Filmsenter og Filminvest.

«Utfordrende å få med seg privat kapital. Det er få investorer som kjenner bransjen, de tør ikke investere.»

Spillutvikler i Trøndelag

Trondheim Kino er en av få private investorer i bransjen. Gjennom sitt datterselskap har Trondheim Kino mulighet til å gå inn i prosjekter med kapital på toppen av den støtten som gis fra Filminvest. Samarbeidet mellom Trondheim Kino og Filminvest fungerer dermed sånn at førstnevnte går inn som privat investor etter tips om relevante prosjekter fra filmfondet.

5 Forvaltning: Oppsummering og anbefalinger

I dette kapittelet vurderer vi senterets og fondets forvaltning, dels i lys av de tilbakemeldinger vi har fått gjennom en rekke intervjuer med bransjeaktører, dels i lys av fondets og senterets egne vurderinger, dels i lys av tallmaterialet vi har presentert i kapittel 3 og 4 og dels hva tidligere analyser forteller oss. Dette kapittelet er med andre ord evaluerende og syntesebasert.

5.1 Å dekke hele regionen eller utvalgte sentra

Selv om nesten 70 prosent av den samlede omsetningen (og over 75 prosent av antall ansatte) i den audiovisuelle produksjonsbransjen i Trøndelag i 2020 knyttes til selskaper med tilhold i Trondheim, er det største film- og TV-produksjonsselskapet i regionen, *TMM Produksjon*, lokalisert i Levanger. Dette selskapet står alene for om lag 15 prosent av den trønderske produksjonsbransjens samlede omsetning, og i overkant av 10 prosent av den registrerte sysselsettingen.

TMM Produksjon er ikke det eneste produksjonsselskapet utenfor Trondheim og bransjeaktører vi har vært i kontakt med er tydelige på at de opplever at Midtnorsk Filmsenter i for stor grad har sitt fokus på Trondheimsregionen. Det er viktig å presisere at denne oppfatningen *ikke* er knyttet til filmsenterets prioriteringer i tildelinger av tilskudd, men til senterets geografiske tilstedeværelse og aktiviteter innen «bransjebygging».

I lys av at flere studieløp innen audiovisuell produksjon ved Nord universitet nå samles i Levanger får problemstillingen om filmsenterets tilstedeværelse i denne delen av Trøndelag ytterligere relevans. Det er en oppfatning blant flere bransjeaktører om at Midtnorsk Filmsenter har et godt samarbeid med medieutdanningen ved NTNU. Det er naturlig at filmsenteret også tilstreber å opprette god kontakt med Universitet i Nord (campus Levanger), hvor utdanning i både *film- og TV-produksjon* og *spill- og opplevelsesteknologi* nå er lokalisert.

Oppfatningen om at filmsenteret retter mye av sitt fokus på Trondheimsregionen bekreftes langt på vei av filmsenteret selv og er noe filmsenterets administrasjon er bevisste på. Det er ikke åpenbart hvordan en større tilstedeværelse i andre deler av Trøndelag generelt, og i Levanger spesielt, bør realiseres. Én anbefaling er at senteret etablerer et noe mer systematisk oppfølgingsarbeid inn mot Filmfabrikken og Nord universitet. Mer fysisk tilstedeværelse vil sannsynligvis øke mulighetsrommet for mer interaksjon mellom senteret og miljøet i Levanger. En annen anbefaling er å sikre at studenter og miljøet ved Nord universitet, innen de aktuelle studieretningene, har innsikt i stipender og filmstøtte som tilbys unge, av Midtnorsk Filmsenter. I den grad filmsenteret tar initiativ til, eller bidrar i, arrangementer i Levanger anbefaler vi også at dette gjøres i dialog med fagmiljøet ved universitetet. Personer ved fagmiljøet i Levanger trekker også frem at samarbeidet med Midtnorsk Filmsenter bør styrkes. Det trekkes her frem både verdien for studentene av å få en bedre innsikt i eksisterende støtteordninger, men også mulighet til å få en bredere innsikt i næringsdrift på spillområdet.

Man kommer ikke utenom at aktiviteten i næringen utenfor Trondheim og Levanger/Steinkjer²¹ er svært begrenset. Det er vanskelig å se hvordan senteret skal kunne jobbe systematisk med å etablere flere sterke lokale utviklings- og produksjonsmiljøer utenfor disse to stedene.

Gjennom intervjuer kommer det også tydelig frem at bransjen ønsker seg et fysisk miljø for samlokalisering av bedrifter innen filmbransjen i Trondheim, litt i stil med hva man har i *Work-Work*. Det kan være formålstjenlig at

²¹ Vi skriver Levanger/Steinkjer fordi det er sterke koblinger mellom disse stedene gjennom Nord universitet og Visual Effects-miljøene som man finner begge steder.

Midtnorsk Filmsenter tar tak i dette behovet og setter i gang prosesser for eventuell etablering av en slik lokalitet, uten nødvendigvis å sette av store økonomiske ressurser. Senterets rolle er da først og fremst å koordinere aktørene i leting etter egnede lokaler. Det viser seg ofte vanskelig å samordne slike initiativer innen bransjer. Det er ikke nødvendigvis finansielle midler det strandeder på.

5.2 Seleksjonskriterier og innretning av tilskudd, investeringer og stipender

Bransjeaktørene oppfatter i stor grad Midtnorsk Filmsenter og Filminvest som åpne og forutsigbare rundt kriteriene og kravene for å få innvilget tilskudd og investeringer. Særlig regissører og manusforfattere vi har vært i kontakt med gir uttrykk for at Midtnorsk Filmsenter gjør en meget god jobb. Flere av disse aktørene forteller rett ut at de nok ikke hadde drevet sitt virke fra Trøndelag dersom senteret ikke hadde eksistert.

Bransjeaktørene har samtidig kommet med flere konkrete innspill langs en rekke dimensjoner. Nedenfor ser vi nærmere på deres syn på innretningen av tilskudd og kriteriene som legges til grunn i tildeling.

5.2.1 Store tilskudd til få prosjekter, eller mindre til mange?

Majoriteten av bransjeaktørene vi har vært i kontakt med opplever at dagens praksis i filmsenterets tildelingspolitikk i for stor grad er at det tildeles små tilskudd til mange søkere. Enkelte oppfatter også at filmsenteret de siste årene har utviklet seg mer i denne retningen – terskelen for å motta tilskudd er lavere enn tidligere. Dette har som konsekvens at det gis tilskudd til flere prosjekter, men at tilskuddsbeløpene blir lavere.

«Vi setter ofte opp et langt lavere budsjett [i søknadene] enn hva som er realiteten, for å sikre at vi får støtte.»

Aktør i den trønderske filmbransjen

For de større produksjonsselskapene vi har vært i kontakt med oppfattes denne utviklingen som uheldig. Det pekes på at virkemiddelapparatets praksis er førende for hvordan prosjekter innrettes. En praksis med lavere gjennomsnittlig beløp medfører dermed at bransjen innretter seg med å nedskalere sine prosjekter. Dette er ikke nødvendigvis bra for utviklingen av enkeltprodusenter eller for bransjeutviklingen i Trøndelag.

«Talentutvikling er viktig, men for ofte gis det små utviklingstilskudd til smale lavbudsjettfilmer med liten realisme.»

Aktør i den trønderske filmbransjen

Aktørene har imidlertid forståelse for filmsenterets praksis – deres mandat er bransjeutvikling og dette fordrer at nye produsenter med små prosjekter får muligheten til å prøve seg. Enkelte aktører etterspør allikevel at filmsenteret endrer tildelingspraksis i retning av å gi større tilskudd til mer ambisiøse prosjekter fra produsenter som allerede har «bevist» at de har gjennomføringsevne. Det pekes på at det å få bygget opp noen få store produsenter i Trøndelag, som kan være «lokomotiver» for bransjen, har en verdi for bransjen som helhet, også for nyetablerte og mindre aktører. I realiteten innebærer dette forslaget en form for todeling av filmsenterets tilskuddsramme. Én del til «nye» produsenter, hvor summene er små og praksisen bør være at mange skal få prøve seg, og annen del som rettes mot større prosjekter (herunder spillefilm og dramaserier, så vel som større spillprosjekter) til produsenter med referanser og erfaring.

Bildet som tegnes gjennom intervjuene, beskrevet ovenfor, stemmer for utviklingstilskudd fra Filminvest. Her har det blitt gitt stadig flere tilskudd, men de har også blitt stadig mindre (i størrelse). Vi finner imidlertid ikke støtte for denne utviklingen i andre deler av tilskuddsforvaltningen. Det kan derfor tenkes at aktørene er mer opptatt av nivået på tilskudd enn på utviklingen i tilskuddsstørrelse over tid.

5.2.2 Benyttes riktige seleksjonskriterier?

Produksjonsselskapene vi har vært i kontakt med opplyser at det er vanlig å søke om støtte fra det regionale virkemiddelapparatet og NFI samtidig. Det er også en tilnærmet unison enighet blant aktørene om at prosjekter som får støtte av NFI også bør få dette av filmsenteret. Dette for å kunne realisere større prosjekter, som er vanskelige å gjennomføre kun med tilskudd fra Midtnorsk Filmsenter og/eller Filminvest.

Inntrykk av økende fokus på internasjonalt potensial

Flere produksjonsselskaper opplever at Filmsenteret de siste årene legger stadig mer vekt på prosjekters «internasjonale potensial» som vurderingskriterium i tildeling av tilskudd. Per dags dato fremgår det også tydelig av filmsenterets egne retningslinjer at dette er en prioritet. Dette er nært relatert til poengsystemet for tildeling av midler gjennom NFI.

«Filmsenterets tilskudd til utvikling og produksjon av film- og spillprosjekt i Trøndelag skal bidra til [...] produksjon av [...] audiovisuelle uttrykk [...] som når et stort publikum i Norge og internasjonalt.»

Midtnorsk Filmsenter, Retningslinjer: Film

Vektleggingen av internasjonalt potensial – i form av filmfestivaler eller kommersiell visning i utlandet – oppleves av enkelte som lite hensiktsmessig, gitt filmsenterets formål om å bygge oppunder bransjen i Trøndelag. Én aktør er for eksempel tydelig på at de regionale støttemidlene heller bør prioriteres til produksjoner med norsk innhold rettet mot det norske publikummet. En annen produsent illustrerer problemstillingen med et tenkt prosjekt – en fiksjonsserie på norsk, rettet mot barn. Et slikt prosjekt vil typisk få avslag på søknad om støtte fra Filminvest, på bakgrunn av at publikums- og avkastningspotensialet er for lavt. Det vil også få avslag fra filmsenteret, men da med begrunnelse at prosjektets internasjonale potensial er for lite.

En tredje aktør peker på at filmsenterets økende fokus på internasjonalt potensial kanskje er en refleksjon av at NFI har gått i denne retningen de siste årene. Denne aktøren peker også på et paradoks ved en vridning mot et økt fokus på internasjonalisering i tilskudd (og dermed i de trønderske audiovisuelle prosjektene). Dersom filmprosjekter, især dokumentarfilmer, innrettes for å nå et internasjonalt publikum vil de både kunne være mindre aktuelle og mindre interessante for det lokale publikum, samtidig som mer av prosjektaktiviteten (innspilling og andre funksjoner) gjennomføres i utlandet heller enn i Trøndelag.

Det er vanskelig for oss å evaluere om det *faktisk* har vært en utvikling mot et større fokus på internasjonalisering i filmsenterets tildelinger. Basert på at tilstrekkelig mange produsenter i regionen selv har trukket frem dette i intervjuer med oss kan vi hvert fall konstatere at det er en *oppfatning* om at filmsenteret har endret sitt fokus i denne retningen, samt at dette ikke anses som konstruktivt av næringen selv. Betydningen av poengsystemets premiering av slike egenskaper trekker også i retning av at dette er et viktig poeng å diskutere.

5.2.3 Co-produksjoner med Oslo og utland – en økende trend(?)

En annen trend flere bransjeaktører har merket seg er at omfanget av co-produksjoner i Trøndelag har steget de siste årene. Det er uklart om dette er en konsekvens av endring i tildelingskriteriene til Midtnorsk Filmsenter og/eller Filminvest, eller en trend i bransjen som helhet. Én aktør uttrykker at co-produksjoner er en naturlig tilpasning for trønderske produsenter, så lenge tilskuddsrammene til filmsenteret og Filminvest ikke er større enn de er og man ikke får tilskudd av NFI. For å kunne få realisert større prosjekter blir man da avhengig av å organisere prosjekter som co-produksjoner med internasjonale eller Oslo-baserte produksjonsselskaper.

«For ti år siden var det ingen co-produksjoner med Oslo.»

Aktør i den trønderske filmbransjen

En annen aktør peker på insentivene til de Oslo-baserte produsentene. Også her er kampen om tilskudd stor, og disse aktørene ser til regionene (gjennom samarbeid med lokale produsenter) for å sikre finansiering og aktivitet.

Det er delte meninger om hvorvidt det er positivt eller negativt at filmsenteret og Filminvest gir tilskudd til co-produksjoner. Enkelte forfekter at co-produksjoner gir altfor lite aktivitet og kompetansebygging for trøndersk film- og TV-bransje til at slike prosjekter bør få støtte av det regionale virkemiddelapparatet. Det pekes konkret på at det i hovedsak er servicetjenester som ender opp med å utføres av lokale aktører i slike co-produksjoner.

Andre trekker frem at co-produksjoner gir muligheter til å få frem lokale talenter, og at det kan være kompetansebyggende for trøndelagbaserte produsenter. Det påpekes imidlertid at det må stilles strenge krav til omfanget og typen av aktivitet som skal tilfalle regionale produsenter (og at dette kontrolleres), for at det regionale virkemiddelapparatet skal kunne støtte co-produksjoner.

5.2.4 Innretning og etterspørsel etter stipender

Midtnorsk Filmsenter tilbyr flere typer stipender til søkere. En gjennomgående tilbakemelding i samtalene med produksjonsselskaper og andre bransjeaktører i Trøndelag er at disse stipendene er godt utformet. Flere trekker frem reisestøtte som noe de har søkt om og fått innvilget.

Én aktør trekker imidlertid frem at praktikantstipendet burde vært innrettet annerledes. Aktøren opplever at nivået på stipendets dagsbeløp er for lavt til at det kan understøtte ansettelse av en person med tilstrekkelig erfaring til at personen kan være en reell ressurs for prosjektet. Stipendet er samtidig «unødvendig» høyt til å benyttes på personer helt uten erfaring. Aktøren foreslår at det opprettes to ulike nivåer på praktikantstipendet, der ett av disse nivåene er noe høyere enn dagens nivå. Dette vil kunne gjøre at stipendet kan realisere ansettelsen av en ekstra koordinator i mange prosjekter. Stipendet vil dermed ikke komme til erstatning for funksjoner som uansett må fylles, men komplementere staben med én ekstra ressurs (som er et sentralt premiss for innvilgelse av praktikantstipendet).

5.3 Forvaltningen av filmfondet

Bransjeaktørene vi har vært i kontakt med er gjennomgående godt fornøyd med hvordan fondet opererer og kommuniserer med bransjen.

Det er vedtatt at fondet i økende grad skal prioritere *produksjon av kommersielle regionale prosjekter*, på bekostning av *prosjektutvikling* i årene fremover.²² Dette er for øvrig et utviklingstrekk man så smått allerede kan se i fordelingen av Filminvests tilskudd de siste årene (se Figur 4-10). Selskapet har som vedtatt målsetning at maksimalt 35 prosent av fondets tilgjengelige støttemidler skal tildeles prosjektutvikling. Fondet styrer også mot å redusere denne andelen ytterligere over tid.²³

Filminvest anslår selv at den årlige gjennomsnittlige avkastningen på investeringene de har gjort i film-, TV- og spillproduksjoner de siste årene ligger på om lag -20 prosent. Dette tilsier at fondet har et betydelig preg av å være et *tilskuddsfond*, heller enn et investeringsfond som søker maksimal avkastning på sine investeringer. På generelt grunnlag tror vi det er en fordel at eierne av fondet er tydelige på sine forventninger til fondets avkastning. Eierne kan godt operere med lave avkastningskrav, men fra vårt perspektiv er det et behov for å gi tydeligere signaler enn hva som er tilfellet med dagens eierstyring. Dersom eiernes formål med fondet er å

²² Filminvest, Årsmelding 2021

²³ Ibid.

stimulere til markedsrettede produksjoner for å bidra til å utvikle en *lønnsom næring* som på lengre sikt i større grad skal kunne klare seg «på egen hånd», kan det være hensiktsmessig å operere med et ikke altfor lavt avkastningskrav.

Vi dokumenterer i kapittel 4 (se Figur 4-11) at Filminvest de siste årene har plassert en god del av sine tilskudd og investeringer i dokumentarproduksjoner. Like fullt er denne andelen liten i lys av dette formatets betydning og kvalitetsnivå i den trønderske filmbransjen. Vi anbefaler at fondet i noe større grad retter seg mot dokumentarer. Dette for at det skal være en mer tydelig balanse i tilskudd og investeringer fra Filminvest til produksjonsselskaper i Trøndelag, og hva som utvikles og produseres i den audiovisuelle bransjen i Trøndelag.

Enkelte intervjuobjekter har pekt på at Filminvest benytter strenge formelle kriterier for tildeling, kriterier som er strengere enn de NFI i benytter i sin praksis ved tildelinger. Et spørsmål er om dette er nødvendig. Filminvest oppleves gjennomgående som langt mer kommersielt orientert enn senteret og mindre opptatt av regional utvikling.

5.3.1 Fungerer sammenslåingen?

I kapittel 4.2.1 illustrerer vi at en overvekt av prosjektfinansieringen (tilskudd og investeringer) fra Filminvest de siste årene har gått til prosjekter i Innlandet. Dette fremstår også være en forsterkende trend. Vi opplever at ledelsen i Filminvest ikke selv anser dette som et problem. Deres fokus er først og fremst å velge de beste prosjektene når de tildeler tilskudd eller gjør investeringer, uavhengig av prosjektets geografiske tilhørighet innad i fondets regionale ansvarsområde.

Ettersom den audiovisuelle bransjen i Norge i så stor grad er sentrert i og rundt Oslo er det nokså klart at de regionale filmfondene må være av en viss størrelse for at de skal kunne fungere som effektive tilbydere av kapital samt være utløsende for produksjoner av en viss størrelse. Dette fordrer at regionene er relativt store og at tilskudds- og investeringsforvaltningen samles til et begrenset antall forvaltere. Dette muliggjør også en diversifisering av filmfondenes investeringsportefølje som, fra et investeringsperspektiv, er helt nødvendig.

I sum er vår oppfatning at sammenslåingen av de to filmfondene *Filminvest Midt-Norge* og *Film3* er vellykket og at en omorganisering eller oppdeling av dagens Filminvest ikke vil gagne utviklingen av den audiovisuelle bransjen i Trøndelag ettersom tilgangen på kapital til fondet da blir for begrenset. Det er samtidig viktig å presisere at Filminvest på sikt bør søke å skape en god balanse i investeringsomfanget mellom Trøndelag og Innlandet. Med varige store skjevheter vil man fort skape konflikt mellom regionene og eierne.

5.4 Vekting og forvaltning av faser og formater i fond og senter

5.4.1 Samarbeid mellom senter og fond

Et sentralt tema i samtalen med bransjeaktørene i Trøndelag har vært organiseringen av det regionale virkemiddelapparatet og bransjens syn på oppgavefordelingen mellom Midtnorsk Filmsenter og Filminvest. Et diskusjonstema har her vært om de to organisasjonenes ansvarsområder skal skilles tydeligere fra hverandre enn hva de gjør i dag. Enkelte bransjeaktører har gitt uttrykk for at de mener det er unødvendig at de to institusjonene overlapper hverandre, hva angår hva slags prosjekter de kan gi støtte til. Det er minst to måter man kan skille ansvarsområdene til filmsenteret og fondet på. Én måte er at ansvarsområdene skilles basert på *produksjonsfaser*. En annen mulighet er å skille de to basert på *formater*.

Med en ansvarsavgrensning basert på *produksjonsfaser* er det naturlig at filmsenteret begrenser seg til å støtte *utvikling* av audiovisuelle produksjoner, mens fondet fokuserer på *produksjonsfasen*. Innen enkelte formater er en slik avgrensning allerede gjeldende, i hvert fall for filmsenteret. Midtnorsk Filmsenter gir pr. dags dato ikke tilskudd til produksjon av lang fiksjon (spillefilmer/TV-serie). Filminvest står for sin del friere enn filmsenteret til å støtte eller investere i både utvikling og produksjon. Filminvest fremholder selv at de opplever det som en styrke til det beste for bransjen i regionen at de har anledning til å gi støtte i utviklingsfasen. Det å kunne følge prosjekter over tid, også gjennom utviklingsfasen, gjør at Filminvest kan treffe bedre investeringsbeslutninger i senere faser. Dette fremstår som rimelig. Det er heller ingen bransjeaktører vi har vært i kontakt med som etterspør at Filminvest kun skal støtte prosjekter i produksjonsfasen.

Å skille mellom hvilke *formater* Midtnorsk Filmsenter og Filminvest kan gi støtte til er en annen måte å avgrense de to institusjonenes ansvarsområder på. Dette har frem til nylig til en viss grad vært gjeldende, ved at filmsenteret ikke har støttet prosjekter innen lang fiksjon. Det har de nå anledning til, selv om filmsenterets støtte til lang fiksjon er begrenset til utviklingsfasen. Denne endringen møtes med en viss skepsis blant enkelte aktører i bransjen. Det er en bekymring for at senterets bredere nedslagsfelt (les: flere formater) vil ha som konsekvens at de samlede tilskuddene fra senteret ender opp med å i enda større grad enn i dag bli «spredd tynt utover» ulike prosjekter. En fryktet effekt av dette er igjen at færre større prosjekter i Trøndelag vil kunne realiseres. Det må imidlertid presiseres at dette for oss fremstår mer som en *bekymring* blant aktørene enn som en reell observasjon.

Vi har i flere samtaler med bransjeaktører også diskutert synspunkter på en eventuell sammenslåing av Midtnorsk Filmsenter og Filminvest. Det naturlige premisset for en slik omorganisering er at Filminvest legges ned, og at en andel av tilskuddene Filminvest i dag mottar gjennom NFI disponeres til å støtte audiovisuell produksjon i Trøndelag.

Enkelte bransjeaktører er av den oppfatning at en organisering hvor Midtnorsk Filmsenter mottar Trøndelag sin «andel» av tilskuddet som i dag overføres fra NFI til Filminvest vil medføre at det blir mer ressurser tilgjengelig til audiovisuelle prosjekter i Trøndelag enn hva dagens organisering sikrer. Dette er det vanskelig å ettergå, ettersom tilskuddet som Filminvest i dag mottar av NFI er betinget av aktiviteten i både Trøndelag og Innlandet. Ved en oppsplitting av Filminvest er det også usikkert hvordan fondets eksisterende kapital skal fordeles mellom de ulike eierne av fondet.

En aktør trekker frem at de to institusjonene har komplementerende kompetanse. Fondet bidrar i mange prosjekter med innsikt i kommersialiseringen av prosjekter. Herunder strategier for billettsalg og kunnskap om rammene for etterhåndstilskudd (EHT). Senteret trekkes på sin side frem som avgjørende for talentutviklingen i regionen. Aktøren er opptatt av at det potensielt er effektiviserende å samle de to institusjonene i én organisasjon, og at det slik kan frigjøres mer midler til bransjeutvikling. Aktøren er allikevel tydelig på at kompetansen de to institusjonene i dag har, må bestå.

Flertallet av bransjeaktørene vi har vært i kontakt med er av den oppfatning at dagens struktur, med to separate institusjoner, er hensiktsmessig og bør videreføres. Det trekkes blant annet frem at prosjekter har godt av at det er «to par øyne» som vurderer dem, samt at det å samle alle tilskudd til én Trøndelag-orientert aktør vil ha negative konsekvenser for muligheten til å gi større tilskudd til enkeltprosjekter. Dette fordi en endring fra at de statlige tilskuddene fordeles til tre regionale filmfond til at disse i stedet fordeles til de syv regionale filmsentrene trolig vil resultere i at det blir altfor lave midler per region til å kunne finansiere spillefilmer. Man ender da opp med at alle spillefilmer vil måtte co-produseres med produksjonsselskaper fra Oslo.

5.4.2 Nærmere om oppgavefordeling og plattformnøytralitet

I likhet med NFIs tilskuddsforvaltning har man frem til nå valgt en tilnærming der tilskudd tildeles prosjekter i utviklingsfasen basert på en klar forventning om hvilket format prosjektet skal sortere inn under. I Menon (2019) argumenterte vi tungt for at en formatkobling i utviklingsløpet ikke er hensiktsmessig. Særlig prosjekter i tidlig fase vil fort kunne utvikle seg fra et format til et annet. En kortfilm kan vise seg å fungere utmerket som en pilot/intro til en tv-dramaserie. Et spillefilmmanus kan raskt vise seg å ikke forsvare en slik lengde og bør håndteres som en kortfilm etc. Vi tror det derfor er viktig at Midtnorsk Filmsenter og Filminvest i større grad tenker formatuavhengighet i prosjektenes utviklingsfase. Formatet lander man etter hvert som prosjektet beveger seg mot produksjon. Dette innebærer også at samarbeidet mellom senter og fond kan bli enda mer flytende og integrert enn det er i dag. Blant annet innebærer det at senteret i større grad kan og bør jobbe med prosjekter i tidlig fase som kan være markedsbasert og godt egnet for kino eller distribusjon som serie på strømmekanal. Tilsvarende kan prosjekter som utvikles med støtte fra fondet vise etter noe tid å egne seg godt for produksjonsstøtte i senteret.

I evalueringen av de regionale filmfondene og sentrene (Oslo Economics, 2021) ble det anbefalt at all regional tilskuddsforvaltning skulle legges til sentrene mens fondene utelukkende skulle konsentrere seg om investeringer, der man i tillegg skulle forvalte et stimulanstilsudd som retter seg mot produksjon av tv-serier/drama. Argumentet bak denne reformen hviler på at det er stor grad av overlapp mellom fond og senter ettersom begge gir tilskudd til utvikling og produksjon av samme type produksjoner.

Problemet med anbefalingen er at fondene ikke lenger kan drive med utvikling av prosjekter, men må konsentrere seg om produksjon. I hvilken grad kapitaltilførselen fra fondet til produksjoner er investeringer eller tilskudd har vi omtalt over. Det er på ingen måte noe klart skille mellom tilskudd og investering fra fondets side ettersom det ikke praktiseres noe tydelig avkastningskrav. Dermed blir dette skillet som evalueringen trekker opp lite relevant.

Når dette er sagt tror vi likevel at Midtnorsk Filmsenter kan ta en mer sentral rolle i arbeidet med prosjektutvikling og en noe mindre sentral rolle i arbeidet med produksjon. Da kan fondet i større grad hvile på prosjekter som har kommet et stykke på vei i utvikling med støtte fra senteret. En slik utvikling ser vi allerede i dag fra senterets side, men det er ikke like tydelig fra fondets side.

5.4.3 Mer av ressursene til manusutvikling og tidlig ideutvikling

Flere aktører peker på at det er en mangel på støtte tidlig i prosjektene. Én aktør trekker her spesielt frem støtte til manusutvikling som en mangel, og viser til Filmfond Nord som tildeler tilskudd til manusutvikling med ramme på 100 000 kroner. Samme aktør opplever at det er vanskelig å få tilslag på søknader om manusutvikling hos Filminvest, og nåløyet beskrives som trangt.

«Et arbeidsstipend for profesjonelle filmskapere som er i startfasen, men som ikke er praktikanter, og som trenger tid til å sitte og jobbe hadde vært veldig kjærkomment»

Aktør i den trønderske filmbransjen

Fra et nasjonalt perspektiv er mangelen på ressurser til prosjekter i tidligste fase et gjennomgående problem. Også NFI har skalert ned tilgangen på denne typen tilskudd. I Menon (2019) ble det foreslått at tilskudd til manusutvikling i større grad bør knyttes opp til produsentenes aktivitet. Med dette menes det at produsenten bør stimuleres til å etablere sterkere bånd til manusforfattere gjennom å tildele dem stipender og prosjektstøtte for workshops, tidlig manusutvikling etc. Slik sikrer man at prosjektene ikke bare renner ut i manus som ikke

benyttes. Produsentene vil jo ha sterke insentiver til at manus og tidlig ideutvikling faktisk kaster noe av seg. Det er fullt mulig for senteret å tenke støtte på samme måte.

5.5 Organisering av konsulentarbeid

En generell holdning i bransjen er at konsulentordningen er nyttig og fungerer bra sånn som den er i dag. Én aktør peker på at konsulenter er spesielt nyttig innen kortfilm som ofte er av en mer eksperimentell og kunstnerisk natur enn andre formater. Spillutviklerne uttrykker at konsulentenes kompetanse er høy innen spill, og peker på styrken med å hente inn eksterne rådgivere for å vurdere søknadene. Bransjeaktørene setter også pris på at konsulentene i Midtnorsk Filmsenter som regel tar seg tid til oppfølging av aktører som får avslag på søknader om støtte. I disse etterevalueringene kommuniseres mangler ved søknadene, hvilket styrker aktørens mulighet til å levere høyere kvalitet på fremtidige søknader.

Noen gjennomgående utfordringer med konsulentordningen trekkes likevel frem gjennom intervju med bransjeaktørene. Tre aktører innen filmproduksjon opplever at det kan være utfordrende at samarbeidet med konsulenten er svært personstyrt, og én aktør legger frem at det ville være å foretrekke om konsulentene ble innleid i stedet for å være fast ansatt i filmsenter eller fond. Dette perspektivet løftes også frem av to regissører. Det har også blitt trukket frem at man i enkelte sammenhenger har opplevd at kunde-konsulent-relasjonen ikke har blitt håndtert så profesjonelt som er ønskelig. Det kan være vanskelig å si fra om slike problemer og en måte å løse dette på kan være å etablere et enkelt meldesystem for innsigelser og klager uten at navn avsløres.

Én siste utfordring som legges frem er informasjonsdeling til nye aktører i bransjen, en spillutvikler sier følgende om det å starte opp som ny:

«Det er en utfordring at man må finne informasjonen [om konsulentordningen] selv – man må skjønne det. For helt nye er det ikke like lett å vite hvordan man går frem.»

Aktør i spillbransjen i Trøndelag

Vi ser store fordeler i å knytte til seg et litt større korps av konsulenter i stedet for å ha fast ansatte. Det gir større bredde og variasjon i både seleksjonsarbeidet og ved eventuell oppfølging av prosjektene. Dette gjelder både for fond og senter, og vi ser tegn til at dette er løsningen som aktørene nå fremover også vil velge.

5.6 Filmsenterets tilbud av kompetanse og nettverkstjenester

Bransjeaktørene vi har vært i dialog med er i all hovedsak godt fornøyd med Midtnorsk Filmsenters kompetanse- og nettverkstjenester. Som nevnt i innledningen til kapittel 5.2 gir mange uttrykk for at nettverkstjenestene og fagtilbudet er nærmest avgjørende for deres tilstedeværelse i Trøndelag. Dette gjelder ikke minst de mindre aktørene, der særlig manusforfatterne, regissørene og de små selvstendige produsentene er svært positive i sin omtale av senteret og dets leder. Det kommer også tydelig fram at nyetablerte aktører og debutanter opplever at senteret møter dem med åpne armer, gir dem rask tilgang til gode nettverk og effektiv guiding inn i virkemiddeltilbudet. Det blir også nevnt eksplisitt at senteret har vært god på etablering av et kvinnenettverk som oppleves å fungere godt.

Vi ønsker å trekke frem noen punkter under dette temaet der det kan være et forbedringspotensial.

Tre aktører, både i og utenfor Trondheim, poengterer at bransjen opplever et ensidig fokus på Trondheim fra Midtnorsk Filmsenter og Filminvest. Det etterlyses tilstedeværelse i øvrige del-regioner i Trøndelag.

«Vi blir stemoderlig behandlet.»

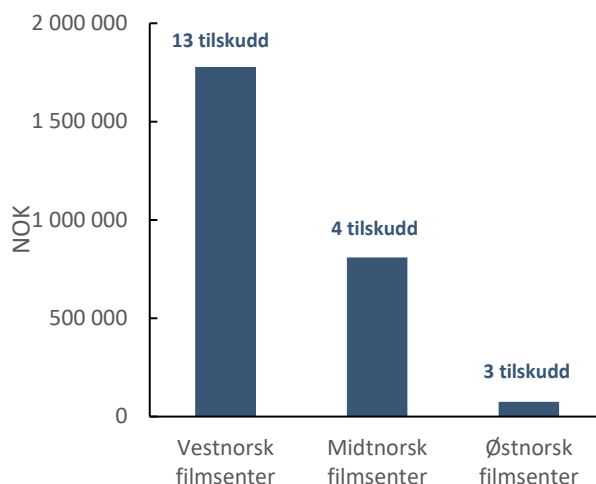
Aktør i filmbransjen lokalisert utenfor Trondheim

Én av spillprodusentene vi har vært i kontakt med opplever at Midtnorsk Filmsenter virker som de har lyst til å ha et større fokus på spill, men at det i praksis blir hovedsakelig film.

Filmsenterets kunnskap om TV-formatet oppleves av én aktør i bransjen som mangelfullt. Enkelte regissører opplever at senteret plasserer en i bås når prosjektet flagges med en retning mot TV som distribusjonskanal. Da blir det fort vanskeligere å få finansiering til både utvikling og produksjon.

Dette må delvis ses i sammenheng med at Midtnorsk Filmsenter åpnet opp for å støtte dramaserier først i andre tildelingsrunde i 2021. Selv om det bare ble tildelt fire tilskudd til TV-format fra Midtnorsk Filmsenter dette året var beløpene per tilskudd gjennomsnittlig større enn ved Vestnorsk filmsenter og Østnorsk filmsenter. Midtnorsk Filmsenter har kommentert denne åpningen av støtte til drama/fiksjonsserier: «Det er gledelig at vi endelig kan bidra til å styrke den trønderske bransjen også innenfor disse formatene».²⁴ Basert på dette vil vi anta at filmsenteret søker å fremme også TV-format i årene som kommer, og dermed tilegner seg den kunnskapen som nevnte bransjeaktør opplever at mangler i dag.

Figur 5-1: Tilskudd til dramaserie, tv-serie og andre TV-formater i 2021 fra ulike regionale filmsentre. Kilde: Filmreg



I intervjuene er det blitt pekt på at bransjen i Trøndelag er lite mangfoldig og at senteret og fondet kan jobbe enda mer systematisk for å øke mangfoldet. I intervjuer gis det uttrykk for at dette er utfordrende ettersom Oslo-regionen oppleves som attraktivt for de med en annen kulturell bakgrunn. Her jobber man med andre ord litt i motvind.

Filmaktørene i Trondheim viser til Filmfabrikken i Levanger og understreker gevinstene ved å bygge opp slike klyngemiljø. Spillprodusenter i Trondheim har på samme måte som Filmfabrikken, dog i langt mindre skala, også samlet spillaktører under samme tak. Det oppfattes som et ønske å få til lignende filmklynger i Trondheim.

5.7 Støtte til spill i Trøndelag

Majoriteten av spillprodusentene vi har vært i kontakt med er av den oppfatning at kompetansen og kapasiteten innen spill er god ved både Midtnorsk Filmsenter og Filminvest. Det trekkes blant annet frem at senteret er hjelpelige overfor nyetablerte aktører – med informasjon og veiledning om virkemiddelapparatet og krav for å motta tilskudd, og at Filminvest er nyttige i diskusjoner om kommersiell fremdrift og økonomistyring av prosjekter. I en sammenligning mellom senteret og NFI trekker imidlertid én spillprodusent frem at filmsenterets kompetanse og veiledning oppleves vesentlig svakere, samt at kommunikasjonen med senteret (gjennom søknadsprosessen) var krevende sammenlignet med den tilsvarende prosessen med NFI.

²⁴ <https://midtnorskfilm.no/tildelinger/?Article=211>

I 2020 åpnet filmsenteret for å gi støtte til spill og kan med dagens retningslinjer gi utviklingsstøtte på totalt 200 000 kroner pr. prosjekt. Enkelte aktører trekker frem at forskjellen mellom dette nivået (og prosjektfasen det innvilges i) og nivåene på tilskuddene eller investeringene fra filmfondet eller NFI når prosjektet har modnet er svært stort, og tiden mellom disse to er lang.

«Det må være rom for de regionale sentrene til å gi mer støtte, slik at vakuemet mellom små beløp fra Midtnorsk Filmsenter og store beløp fra Filminvest/NFI reduseres.»

Aktør i den trønderske spillbransjen

Én aktør trekker også frem at de har hatt stor nytte av prosjektkoordinatoren ved filmsenteret. Det etterspørres at en større del av denne stillingen settes av til arbeid med spillbransjen. En annen aktør trekker frem at man ved NFI i større grad enn i det regionale virkemiddelapparatet har splittet opp kompetanse- og tilskuddsapparatet mellom film og spill. Dette etterspørres at også i større grad gjøres regionalt, etter hvert som spillbransjen vokser. Det presiseres imidlertid at det neppe er hensiktsmessig å organisere filmsenteret og Filminvest langs denne dimensjonen pr. dags dato, ettersom disse institusjonene er små, og bransjen fremdeles er liten.

6 Eierskap, styring og rammevilkår: Oppsummering og anbefalinger

I dette kapittelet evaluerer vi rammene rundt senterets og fondets aktivitet, nærere bestemt eierstyringen, kommunes involvering, NFIs fordelingsmodell og det nye rammeverket for etterhåndstilskudd (EHT).

6.1 Kommunens og fylkeskommunens styring og føringer

Gjennom våre intervjuer har vi fått et tydelig inntrykk av at Trondheim kommune og Trøndelag fylkeskommune er kunnskapsrike eiere med god oversikt over hva som gjøres i senter og fond. Eierstyringen skjer primært gjennom signaler i generalforsamling og gjennom tildelingsbrev. Det skjer også noe styring gjennom løpende dialog med senter og fond.

Som nevnt i kapittel 1 har eierne i Midt-Norge utarbeidet et omfattende strategidokument som «kan» fungere som et styringsverktøy. Problemet med denne strategien er at det inneholder svært mange mål og er svært bredt anlagt med hensyn til aktiviteter. Med en så bredt fokusert strategi blir det vanskelig å måle overordnet måloppnåelse og det blir vanskelig å prioritere. NFIs fordelingsmodell gir eksplisitte insentiver som den regionale strategien ikke nødvendigvis gir. Da blir det fort slik at det er NFIs fordelingsmodell som blir eneste guide som senter og fond følger.

Vi mener at strategien i større grad bør handle om hva man vil som fordelingsmodellen til NFI ikke spesifiserer. Først da får man et helhetlig styrings- og insentivsystem.

Å styre fondet og senteret er i realiteten en nokså grei oppgave fordi årsrapportene til senter og fond er forbillige og svarer ut på en stor andel av de mål som er oppgitt i strategien. Et problem med årsrapportene er at de ikke direkte sier noe om måloppnåelsen endrer seg fra tidligere år. Det burde de inneholde for da blir det enklere for eier å vurdere utvikling over tid.

Dersom eksempelvis eier ønsker at fond og senter skal justere aktiviteter i henhold til denne evalueringen, så må dette kommuniseres i eierdialogen. Da er det naturlig at man i større grad benytter tildelingsbrev mer aktivt som verktøy for styringssignaler, utover det som står i den langsiktige strategien.

Trøndelag fylkeskommune og Trondheim kommune tildeler festivalene tilskudd på egen hånd, og ikke gjennom filmsenteret. Det kan være hensiktsmessig å la senteret foreta slike prioriteringer. For det første skal senteret ha kompetanse til å vurdere kvaliteten på slike arrangement. For det andre vil en overføring av dette ansvaret til filmsenteret gjøre senteret mer sentralt som offentlig aktør. Senteret er i seg selv lite i dag og har begrenset slagkraft. For det tredje skapes det da større avstand mellom forvaltningsbeslutning og politikk på filmområdet. Det tror vi er sunt. Vi anbefaler derfor at fylkeskommunen og kommunen vurderer dette.

6.2 Andre kommuner som eiere i senter og fond

Vi har intervjuet tre kommuner om deres erfaringer med senter og fond og samspillet med dem. Vårt inntrykk er at kultursjefene i liten grad er opptatt av det audiovisuelle feltet, da med unntak av Levanger. Representantene oppgir at de har liten interesse av å bidra til finansieringen av fond og senter. Dette er nok dels drevet av at de fleste kommunene har svært lite aktivitet på filmfeltet. Vi har også vært i kontakt med andre kommuner som ikke har ønsket å la seg intervjuer fordi de anser tema og problemstilling som lite relevant.

For Levangers del tilføres næringen en del ressurser fra kommunen gjennom støtte til Filmfabrikken gjennom rimelige arealer.

Vår konklusjon er at potensialet for å aktivere andre kommuner i dette arbeidet er begrenset. Vi anser det likevel som naturlig at Levanger og eventuelt Steinkjer på sikt bidrar med ressurser gjennom eierskap da filmnæringen i disse byene er mer synlig. Det krever dog at Midtnorsk Filmsenter og Filminvest jobber mer systematisk med å synliggjøre verdien av deres tjenester og tilskudd overfor miljøene i disse to kommunene.

6.3 NFIs fordelingsmodell (poengsystem)

Fond og sentere får tilført tilskudd fra Kulturdepartementet og midlene fordeles av NFI i henhold til en nøkkel som skal premiere visse typer aktiviteter og måloppnåelser. Den nøkkelen man benytter i dag ble etablert i 2018 og er relativt detaljert. Det innebærer at både fond og sentre styres sterkt på nasjonalt nivå gjennom økonomiske insentiver. Dersom de regionale eierne opererer med andre styringsmål, vil det lett kunne oppstå målkonflikter. Det er derfor viktig at mål og insentiver for sentrene og fondene er riktig avstemt.

Fordelingen av statlige midler mellom de **regionale filmsentrene** blir gjort etter en fordelingsnøkkel som i hovedsak er basert på hvor mye av den regionale produksjonen som er definert å være på *nasjonalt nivå*, hvilket best kan forstås som et kvalitetskriterium. Produksjonen blir definert som regional ved at minst én av nøkkelrollene produsent, regissør eller manusforfatter er fra regionen. For at den i tillegg skal bli definert på nasjonalt nivå må den ha fått tilført minst ett annet regionalt, nasjonalt eller internasjonalt tilskudd.²⁵ Andre kilder til finansiering, som for eksempel investeringer gjennom TV-kanaler og distributører, blir ikke vurdert. For kortfilm gir imidlertid også deltakelse på en internasjonal filmfestival og offisielle programmer i Grimstad kortfilmfestival status på nasjonalt nivå. Begrunnelsen for dette er at NFI ikke vil motvirke at et filmsenter kan stå alene om finansiering av en kortfilm.²⁶ Omfanget av produksjoner på nasjonalt nivå blir målt ut fra samlede produksjonskostnader (budsjettverdi) for prosjektene som kvalifiserer. For hvert filmsenter blir dette så justert for reisekostnad og arealveid folketall i regionen. Til sammen utgjør disse korrigeringene ca. 20 prosent av fordelingsnøkkelen, mens produksjon på nasjonalt nivå utgjør ca. 80 prosent. Sagt med andre ord: dersom et filmsenter gir tilskudd til produksjoner som henter resten av finansieringen fra egen region, private nasjonale eller private internasjonale kilder (visningskanaler eller lignende) vil det slå negativt ut for senterets fremtidige andel av de nasjonale midlene.

I fordelingsnøkkelen for statlige midler mellom de **regionale filmfondene** er 80 prosent aktivitetsbasert, mens 20 prosent hviler på NFIs vurdering av fondets virke. For å bidra til forutsigbarhet i fondenes virksomhet er det imidlertid etablert et nedre gulv på 4,5 millioner kroner i årlig tilskudd. Den aktivitetsbaserte delen av nøkkelen bestemmes av hvor mye fondet investerer og gir i tilskudd til produksjonene (bevilgningsverdien), deres samlede utviklings- og produksjonskostnader (budsjettverdien) og prosjektenes regionale tilknytning. Dette siste beregnes ut fra om produksjonsselskapet, regissør og/eller manusforfatter tilhører regionen, hvor produksjonsselskap i utgangspunktet teller dobbelt så mye som regissør eller manusforfatter. Men dersom det regionale produksjonsselskapet fungerer som co-produsent for en norsk hovedprodusent utenfra regionen, teller det kun 10 prosent. Som co-produsent for en internasjonal hovedprodusent teller det 100 prosent. Siden den aktivitetsbaserte indeksen regnes ut som produktet av de tre faktorene, blir bevilgnings- og budsjettverdi av samproduksjoner med norsk hovedprodusent utenfor regionen redusert med 90 prosent. Det gir fondene et

²⁵ Fra et annet filmsenter, NFI, Fond for lyd og bilde, Kulturrådet, andre norske offentlige institusjoner som gir tilskudd til film, Fritt Ord, Nordisk Film og TV Fond, MEDIA, eller andre utenlandske offentlige filminstitusjoner.

²⁶ Se *Ny fordelingsmodell for tilskudd til regionale filmsentre fra budsjettår 2017*. NFI

sterkt incentiv til å styre sine tilskudd bort fra disse prosjektene, selv om de kan bidra positivt til profesjonalisering av den regionale bransjen samt konsolidering på prosjektnivå. I NFIs vurdering, altså den delen av fordelingsnøkkelen som ikke er aktivitetsbasert, legges det vekt på fondets historikk og utøvelse, samt planer og ambisjoner for å styrke regionen som kraftsenter for film. Denne nye fordelingsnøkkelen ble innført i 2018 og førte som vi kan se av Tabell 4-5 ovenfor til en betydelig økning i midlene tilført Filminvest, mens den slo negativt ut for Filmfond Nord som i større grad har finansiert samproduksjoner med norsk hovedprodusent utenfor regionen.²⁷

6.4 Konsekvensen av nye regler for etterhåndstilskudd (EHT)

NFI tildeler såkalte etterhåndstilskudd (EHT) til kinofilmer på basis av filmens markedsinntekter slik at produsent mottar tilskudd som på litt ulike måter matcher markedsinntektene forutsatt at filmen når en terskel for kinobesøk. Ordningen skal stimulere til produksjon av prosjekter med et betydelig markedspotensial, til produksjon av barnefilm (som får en bedre match-rate) og til å øke andelen privat kapital i norsk filmproduksjon. Det har vært ansett som et vesentlig problem at denne typen tilskudd har lagt beslag på en stadig større andel av de totale nasjonale tilskuddsmidlene som NFI forvalter, rett og slett fordi denne ordningen er rettighetsbasert. Frem til 2020 var terskelen som filmene må nå for å utløse tilskudd på 35 000 solgte billetter ved norske kinoer, men for filmer som har mottatt støtte fra NFI etter kunstnerisk vurdering eller etter ordningen for samproduksjon med utenlandsk hovedprodusent var terskelen 10 000 solgte billetter, og for dokumentarfilmer kunne NFI sette terskelen enda lavere. Filmer som hadde mottatt statlige tilskudd gjennom regionale fond og filmsentre kunne også få lavere terskel enn 35 000 billetter, vurdert ut fra kunstnerisk kvalitet og tilskuddets størrelse. Det var et viktig poeng at filmene kunne få EHT selv om de ikke hadde fått tildelt noen forhåndstilskudd (FHT) til utvikling eller produksjon. Slik stimulerte man også aktivt til filmproduksjon som ikke har hatt statlig involvering.

Fra og med 2021 ble ordningen med EHT kraftig revidert. Regjeringens uttalte mål med endringene var å nedskalere utbetalingene og få kontroll med EHTs totale størrelse. NFI har nå derfor avgrenset tilgangen til å søke om EHT til filmer med forhåndstilskudd for produksjon (FHT) fra NFI, eller med tilførsel av minimum 3 millioner kroner fra et regionalt fond (alternativt 25 prosent av budsjettet). Andre tiltak har vært å øke kravet til antall solgte billetter, samt å redusere og justere takene for EHT-utbetalinger til den enkelte film, samt å fjerne indeksreguleringen av takene.

Reformen medfører at ordningen er blitt stengt for 1) filmer produsert uten FHT, 2) filmer produsert med FHT fra regional forvalter under gitt terskel, og 3) for samproduksjoner der norsk produsent er minoritetsprodusent. I Menons evaluering (2019) ble det påpekt at en avgrensning til filmer med FHT fra NFI i praksis ville gi NFI full kontroll over det norske kinofilm-repertoaret. Det ble fremhevet at inkluderingen av filmer med tilstrekkelig FHT fra regionale forvaltere åpner for at disse fondene også kan få innflytelse på repertoaret, men at det vil kreve en betydelig omlegging av de regionale fondenes tildelinger fra flere små tildelinger til færre store. Frem til nå har de regionale fondene bare unntaksvis gitt tilskudd over terskelen som er lagt på 3 millioner kroner eller 25 prosent av produksjonsbudsjettet. For at filmprosjekter skal kunne kvalifisere til EHT gjennom FHT fra regionale fond må altså fondene ganske radikalt legge om fordelingen av sine tilskuddsmidler, og det er lite sannsynlig at dette vil tjene produsenter i regionene. Avgrensningene som er gjort medfører en betydelig konsentrasjon av beslutningsmakt hos NFI, på bekostning av produsenter, regionale forvaltere, distributører og

²⁷ Filmfond Nord vurderte at dette i de aktuelle tilfellene var mest effektivt for å bygge lokal bransje, blant annet i form av kompetanse og nettverk, og i forhold til å få realisert ressurskrevende lokale prosjekter.

andre investorer. I tabellen under ser vi at man utenfor Oslo gjennomfører en særlig stor andel av filmproduksjonene uten FHT. Reformen rammer med andre ord det regionale filmarbeidet særlig hardt.

Tabell 6-1: Filmene produsert uten FHT har en relativt sterk distriktsprofil. Kilde: Menon

| | Kategori A (med FHT) | | Kategori B (uten FHT) | |
|----------|----------------------|-------|-----------------------|-------|
| | Antall | Andel | Antall | Andel |
| Oslo | 55 | 81 % | 27 | 57 % |
| Distrikt | 13 | 19 % | 20 | 43 % |
| Totalt | 68 | | 47 | |

Kravet til antall solgte billetter i ordinær kinodistribusjon for å utløse EHT er i praksis hevet gjennom reformen: for markedsfilmene fra 35 000 til 50 000, for konsulentfilmene fra 10 000 til 25 000, og for kinodokumentar fra 10 000 til 15 000. I Menon (2019) ble det anbefalt å ikke heve disse terskelverdiene. Våre beregninger viste at median-filmen lå på lavere besøkstall enn normal terskel på 35 000, og vi viste til at høyere terskelverdier ville snevre inn ordningens målgruppe. Blir sannsynligheten for å nå terskelen for lav faller alle de positive sidene ved ordningen bort.

Analyser av filmer med og uten tilskudd over perioden 2014-2019 viser at produsentene utenfor Oslo var overrepresentert blant produsenter som ikke mottok etterhåndstilskudd i begge kategorier, både blant filmer med og uten forhåndstilskudd. Blant filmene med forhåndstilskudd utgjorde produksjoner utenfor Oslo kun 15 prosent av de som mottok etterhåndstilskudd, men 36 prosent av de som ikke nådde besøkstersklene for etterhåndstilskudd. Blant filmene produsert uten forhåndstilskudd stod produsentene utenfor Oslo bak 36 prosent av de som fikk etterhåndstilskudd, men hele 53 prosent av filmene som ikke fikk.

Produsentene i distriktene har altså produsert mer uten forhåndstilskudd fra NFI og sliter i tillegg mer enn sine kollegaer i Oslo med å oppnå etterhåndstilskudd for sine filmer. Dette kan delvis skyldes at de produserer filmer med lavere budsjett som generelt vil ha vanskeligere for å nå besøkstersklene for etterhåndstilskudd. Økningen i krav til solgte billetter vil derfor også ramme de regionale filmproduksjonene særlig hardt.

En annen konsekvens knyttet til geografisk mangfold og maktfordeling er endringene i etterhåndstilskuddet som gjør de regionale fondenes dobbeltrolle som tilskuddsforvalter og investor langt mer krevende. NFIs krav om at forhåndstilskuddet fra et regionalt fond må være på minimum 3 millioner kroner eller 25 prosent av en films budsjett for at det skal kvalifisere filmen for etterhåndstilskudd gjør at fondene må endre praksis for å kunne utløse etterhåndstilskudd. Normalt har de regionale fondenes produksjonstilskudd til kinofilm ligget på cirka ½ - 1 million kroner. Terskelen NFI har satt krever altså en mangedobling av størrelsen på tilskuddet. I tillegg til å fordele statlige tilskudd investerer fondene midler fra eiere og andre interessenter. Det er derfor vanlig at fondene må vurdere samme prosjekt både for tilskudd og investering, men disse vurderingene gjøres ut fra forskjellige kriterier siden de statlige tilskuddsmidlene fondene forvalter er knyttet til regjeringens filmpolitiske mål, mens investeringskapitalen typisk er bundet av kommersielle og lokale økonomiske interesser. Når et fond vurderer prosjekter uten forhåndstilskudd fra NFI vil det som investor ha interesse av at det kvalifiserer for etterhåndstilskudd, men som tilskuddsforvalter må det gi et langt større tilskudd enn det som har vært normalt for å oppnå dette. Problemet som har oppstått med endringene i ordningen for etterhåndstilskudd kan løses ved at de regionale fondene legger om sin praksis og gir langt større tilskudd til langt færre prosjekter slik at tilskudd på 3 millioner kroner eller mer blir den nye normalen. Det blir i tilfelle en vesentlig omlegging av fondenes policy og praksis.

Vi kan skape et rimelig godt bilde av noen konsekvenser ved å analysere hvilke effekter de reviderte tilskuddsordningene ville fått dersom de hadde blitt anvendt i en normal situasjon på filmene som ble produsert i perioden 2014 til 2018 i Norge. Den gjennomsnittlige omsetningen per år for filmer uten forhåndstilskudd var i denne perioden på 137,3 millioner kroner. Disse filmene hadde i gjennomsnitt et produksjonsbudsjett på 14,6 millioner kroner (9,4 filmer per år). Produksjonsbudsjettene for filmer med forhåndstilskudd var i snitt på 25,7 millioner kroner. Under antakelse om at fravær av EHT gjør det umulig å produsere kinofilm uten FHT, får vi da en årlig reduksjon på 9,4 filmer uten forhåndstilskudd, men samtidig en økning på 2,7 nye filmer med forhåndstilskudd som følge av at EHT-midler flyttes til FHT. Nettoeffekten ville blitt kraftig reduksjon i antall filmer per år på 6,7. Konsekvensene er altså betydelige både for norske uavhengige produsenter og for innholdet som skapes.

Vedlegg 1: Inndeling av Trøndelag i fem regioner

| Kommune | Region |
|----------------|-----------------------|
| Oppdal | Indre Trøndelag |
| Rennebu | Indre Trøndelag |
| Røros | Indre Trøndelag |
| Holtålen | Indre Trøndelag |
| Midtre Gauldal | Indre Trøndelag |
| Selbu | Indre Trøndelag |
| Tydal | Indre Trøndelag |
| Rindal | Indre Trøndelag |
| Meråker | Innherred |
| Stjørdal | Innherred |
| Frosta | Innherred |
| Levanger | Innherred |
| Verdal | Innherred |
| Inderøy | Innherred |
| Steinkjer | Namdalen og Steinkjer |
| Namsos | Namdalen og Steinkjer |
| Snåsa | Namdalen og Steinkjer |
| Lierne | Namdalen og Steinkjer |
| Røyrvik | Namdalen og Steinkjer |
| Namsskogan | Namdalen og Steinkjer |
| Grong | Namdalen og Steinkjer |
| Høylandet | Namdalen og Steinkjer |
| Overhalla | Namdalen og Steinkjer |
| Flatanger | Namdalen og Steinkjer |
| Leka | Namdalen og Steinkjer |
| Nærøysund | Namdalen og Steinkjer |
| Trondheim | Trondheim |
| Melhus | Trondheim |
| Skaun | Trondheim |
| Malvik | Trondheim |
| Frøya | Ytre Trøndelag |
| Osen | Ytre Trøndelag |
| Indre Fosen | Ytre Trøndelag |
| Heim | Ytre Trøndelag |
| Hitra | Ytre Trøndelag |
| Ørland | Ytre Trøndelag |
| Åfjord | Ytre Trøndelag |
| Orkland | Ytre Trøndelag |

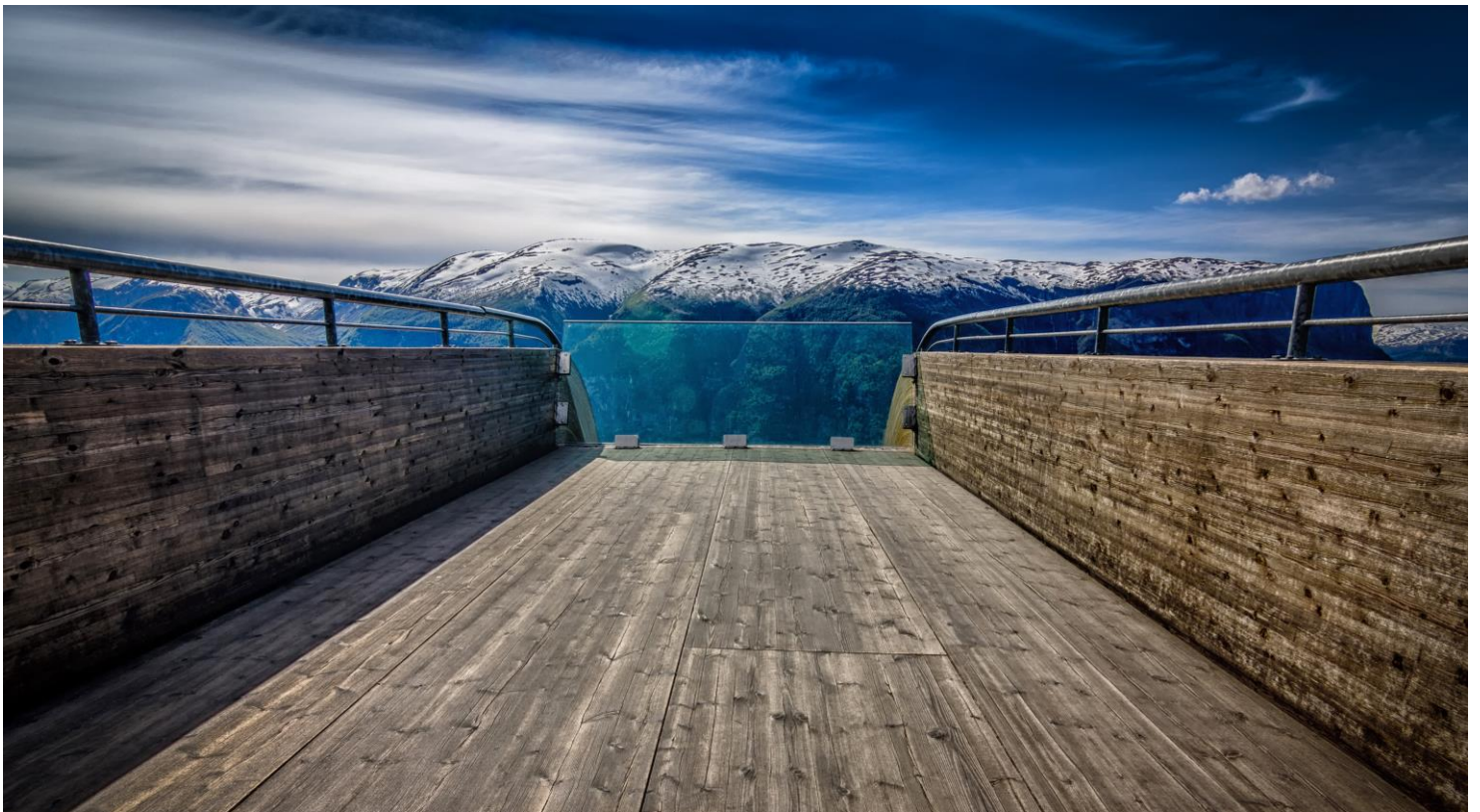
Vedlegg 2: Data

Tabell 0-1: Nøkkeltall for regionale filmfond (2017)²⁸

| | Filminvest | Zefyr | Filmfond Nord |
|-------------------------------|---|--|--|
| Tilskudd | 6,1 mill. | 9,3 mill. | 4,8 mill. |
| Investeringer | 7,1 mill. | 11,0 mill. | 4,7 mill. |
| Investorer | Eiere og 1 privat | Eiere og 11 private | Eiere og 1 privat |
| Kriterier | 1) Legge hele eller deler av produksjonen til regionen, og 2) produksjonens regionale forbruk og evne til å tilbakebetale investeringen med avkastning | Prosjektet må være finansielt avkastbart, og videre 1) generere omsetning i virksomhetsområdet i samme størrelsesorden som investeringen, eller 2) bidra til kompetanseheving, styrket infrastruktur, generell nærings- og sysselsettingseffekt eller nasjonal og internasjonal profilering av virksomhetsområdet. | 1) Tilstrebe et regionalt forbruk (spending) på 1:2, med et minimum på 1:1, 2) benytte regionale filmfaglige medarbeidere, og 3) prosjektets produksjon skal i hovedsak gjennomføres i regionen. |
| Investeringskapital | 17,9 mill. | 40,0 mill. | 16,1 mill. |
| Estimert avkastning | -16,5 % | 4,8 % | -7,5 % |
| Største tilskudd/inv. | 2,5 mill. | 7,5 mill. | 2,1 mill. |
| Antall søknader | 117 | 69 | 77 |
| Antall tilskudd | 61 | 27 | 31 |
| Antall investeringer | 10 | 7 | n/a |
| Antall ansatte | 3 | 3 | 2 |
| Lønnskostnader | 2 750 291 | 3 386 052 | 1 475 644 |
| Andre driftskostnader | 1 147 068 | 2 490 100 | 1 077 128 |
| Driftskostnader ²⁹ | 3 897 359 | 5 876 152 | 2 552 772 |
| Driftskostn. per ansatt | 1 299 120 | 1 958 717 | 1 276 386 |

²⁸ Fra Film Capital Oslo, Menon-publikasjon nr. 6/2019

²⁹ Uten tilskudd, investeringer og nedskrivninger på investeringer.



Menon Economics analyserer økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, organisasjoner og myndigheter. Vi er et medarbeidereiet konsultentselskap som opererer i grenseflatene mellom økonomi, politikk og marked. Menon kombinerer samfunns- og bedriftsøkonomisk kompetanse innenfor fagfelt som samfunnsøkonomisk lønnsomhet, verdsetting, nærings- og konkurranseøkonomi, strategi, finans og organisasjonsdesign. Vi benytter forskningsbaserte metoder i våre analyser og jobber tett med ledende akademiske miljøer innenfor de fleste fagfelt. Alle offentlige rapporter fra Menon er tilgjengelige på vår hjemmeside www.menon.no.

+47 909 90 102 | post@menon.no | Sørkedalsveien 10 B, 0369 Oslo | menon.no