

FÖRSTUDIE FILMNÄRINGSUTVECKLING



EN RAPPORT AV PALMGREN VISION AB
FÖR NORRKÖPINGS KOMMUN OCH LINKÖPINGS KOMMUN

Innehåll

1. Uppdragsbeskrivning/bakgrund	3
2. Rapportförfattaren	3
3. Metod	3
4. Filmbranscherna, finansiering och produktion	4
4.1. Olika typer av film har olika förutsättningar	4
4.2. Finansiering	5
5. Olika mål med lokal/regional filmfinansiering	7
5.1. Ekonomiskt perspektiv	8
5.2. Olika strategier för filmsatsningar	9
5.3. Medborgarperspektiv	10
5.4. Demokratiperspektiv	11
6. Juridiska förutsättningar	11
6.1. Kommunallagen	11
6.2. EU-rätt	13
6.3. Gruppundantag (GBER)	13
6.4. Stöd av mindre betydelse (De minimis)	15
6.5. Radio- och tv-lagen och SVT:s sändningstillstånd	15
6.6. Sammanfattning av juridiska förutsättningar	16
7. Förutsättningar i Region Östergötland, Norrköping och Linköping	17
7.1. Film- och TV- branscherna i siffror 2015-2017	20
7.2. KKN i siffror 2015-2017	20
8. Gemensam filmnärlingsutveckling	21
8.1. SWOT-Analys av gemensam filmsatsning	23
8.2. Hur	24
8.3. Separata fonder	25
8.4. Kommunalförbund	25
8.5. Gemensamt bolag	25
8.6. Profilerings/Strategi	26
8.7. Gemensam filmnärlingsutveckling utan gemensam fond	27
9. Rekommendationer	27
9.1. Vi föreslår ett gemensamt bolag	27
9.2. Gemensam filmfond	28
9.3. Gemensam filmnärlingsutveckling är möjlig även utan gemensam fond	29
10. Sammanfattning	30
11. Referenspersoner	30
12. Referenslitteratur	32

1. Uppdragsbeskrivning/bakgrund

I Östergötland finns inget regionalt stöd till professionella aktörer inom filmnäring liknande de verksamheter som finns i t.ex. Skåne, Västra Götaland, Stockholm och Norrbotten.¹

Norrköpings kommun har sedan 60-talet haft filmverksamhet. Från och med 2015 har kommunen avsatt medel för att stödja professionella filmproduktioner i kommunen under namnet Norrköpings filmfond som har en budget på i snitt 3 miljoner per år. Både producenter verksamma i Norrköping och utanför kommunen kan söka stöd för film- och TV-produktion i staden.

Linköping har ett intresse av att satsa på stöd till den professionella filmen. Professionella lokala filmproducenter efterfrågar stödformer för att kunna utveckla filmen i kommunen och regionen.

Två kommunala satsningar på professionell film i ett så geografiskt avgränsat område samt på den relativt smala filmmarknaden vore inte effektivt ur många aspekter, utan här bör samverkansformer ses över.

Förstudien syftar till att undersöka om ett kommunövergränsande samarbete kring filmnäringens utveckling Norrköping-Linköping kan startas och hur formerna för det kan se ut. Målet är att genom förstudien få fram ett underlag med förslag för fortsatta diskussioner.

Palmgren Vision AB har fått uppdraget av Norrköpings och Linköpings kommuner att belysa dessa frågor. Rapportförfattare är Hjalmar Palmgren för Palmgren Vision AB.

2. Rapportförfattaren

Palmgren Vision AB är en konsultfirma inom film och kultursektorn. Ett specialområde för Palmgren Vision AB är regional och nationell filmpolitik. Bolaget arbetar även med utbildning inom film.

Författare till rapporten är Hjalmar Palmgren som har en lång karriär bakom sig inom film och TV. Hjalmar har bland annat varit filmproducent, bearbetningsproducent på SVT Drama, dokumentärfilmskonsulent på Filminstitutet, projektledare på SVT, Filmstödschef och senare Senior advisor vid Svenska Filminstitutet. Palmgren har tidigare skrivit, eller medverkat i ett antal rapporter och utredningar inom filmområdet.

3. Metod

Rapportförfattaren har genomfört ett 50-tal intervjuer med personer som av olika skäl har ansetts kunna bidra med värdefulla synpunkter. Intervjupersonerna har valts i samråd med projektets referensgrupp och de har valts ur olika grupper såsom tjänstepersoner vid kommunerna och Region

¹ I region Östergötland finns det regionala resurscentret Film i Öst. I Norrbotten, Mälardalen, Västra Götaland och Skåne finns regionala produktionscentra med uppdrag och resurser att investera i professionell filmproduktion.

Östergötland, representanter från filmnäringsen, utbildningsväsendet, från andra regionala eller kommunala aktörer och slutligen övriga personer som ansetts kunna bidra med intressanta diskussioner. Inget färdigt frågebatteri har använts utan samtalen har anpassats utifrån vad vi velat ha för information från respektive respondent.

Rapportförfattaren har också gått igenom olika dokument och skrifter som ansetts kunna bidra till den samlade bilden.

Förstudien är skriven som ett diskussionsunderlag och gör inte anspråk på att ha utrett tydliga förslag och dess förväntade effekter.

Audiovisuella medier är ett brett område som spänner från spel över konvergerande medier till traditionell film och tv-produktion. I denna rapport används, för enkelhetens skull, oftast "film" som ett samlingsbegrepp för audiovisuella medier.

4. Filmbranscherna, finansiering och produktion

Här förklarar vi hur filmbranscherna fungerar. På ett övergripande plan beskrivs hur film finansieras.

Film och TV består av många olika branscher och många olika uttrycksformer. Film och TV är en konstform, men samtidigt en av världens riktigt ekonomiskt tunga industrier. Bland världens 100 högst värderade företag återfinns bolag som Netflix och Disney och i den absoluta toppen finns Apple och Amazon för vilka media och rörlig bild är en viktig del av verksamheten. Det finns ingenting som tyder på att medias roll i världsekonomin skulle minska framöver. Det finns inte heller någonting som tyder på att den rörliga bildens del av vår gemensamma kultur skulle minska.

Samtidigt är många produktionsbolag ekonomiskt svaga och nästan all film som produceras på små språk som svenska, är beroende av offentlig finansiering för att alls bli av. Även filmer på svenska som går riktigt bra på biograferna har ofta svårt att nå "break even" utan offentligt stöd.

4.1. Olika typer av film har olika förutsättningar

Filmbranschen spänner över produktioner med helt olika förutsättningar, det kan vara allt från Avengers: Endgame med en budget på 3,3 miljarder kronor till en lokalt producerad dokumentär med budget på ett par hundra tusen. Självfallet råder olika förutsättningar för produktion och finansiering av olika typer av film.

Större film- och TV-produktioner finansieras ofta genom bidrag från en mängd offentliga och/eller privata finansiärer i Sverige och ofta också från andra länder. I Sverige är det ovanligt att större produktioner finansieras helt med privata medel, men det är däremot vanligt att produktionsbolaget är med att finansiera produktioner med egna medel i form av löner eller



andra kostnader som belastar budgeten men som investeras i produktionen².

Långfilmer och tv-serier har ofta en relativt låg utvecklingskostnad eftersom de riktigt stora kostnaderna kommer först vid inspelningsstart vilken sällan sker förrän finansieringen är färdigställd.

Det är svårt för mindre bolag att producera riktigt dyra produktioner, inte minst för att många finansiärer tvekar att anförtro stora summor till bolag som saknar erfarenhet eller visad kapacitet.

Kort- och dokumentärfilm produceras ofta av mindre bolag och dessa bolag har också en jämnare fördelning över landet. Dokumentärfilm har ofta en mycket utdragen finansieringsprocess och relativt sett väldigt höga utvecklingskostnader. Många finansiärer kräver att få se inspelat material vilket gör att producenterna ofta börjar filma innan finansieringen kommit igång. Både produktion och finansiering kan vara mycket utsträckt i tid och här kan lokal utvecklingsfinansiering få stor betydelse för att hjälpa produktionerna vidare så att de kan finansieras nationellt eller internationellt.

Många mindre bolag jobbar i många år med kortfilm med uttalade ambitioner att senare göra långfilm. Lokal bransch byggs därför ofta utifrån bolag som gör kort- och/eller dokumentärfilm för att med tiden få se bolag utvecklas till en större kapacitet. Norrköping kan sägas befinna sig i en brytpunkt där det nu finns bolag i staden som producerar eller kan producera långfilm.



4.2. Finansiering

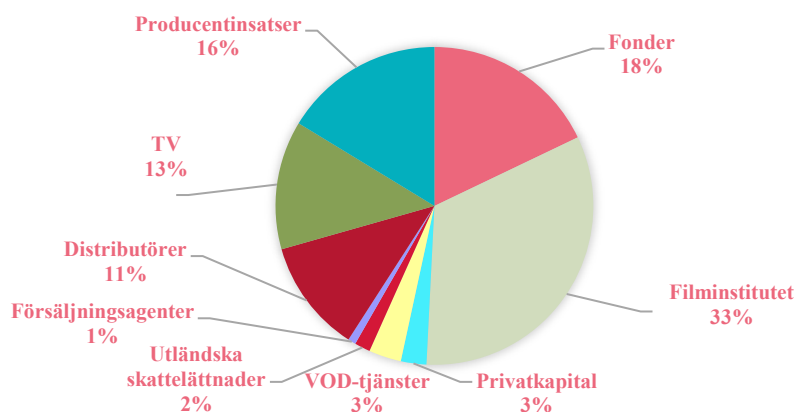
För att finansiärerna ska säkerställa att medel endast betalas ut i det fall produktionen verkligen blir av ställer man ofta ut finansieringslöften³. En del finansiärer kan även hjälpa till att finansiera projektutveckling.

Det händer ibland att finansiärer visar intresse eller till och med utställer finansieringslöften som man sedan inte kan uppfylla eftersom fondens finansiella förutsättningar förändras av politiska beslut. Filmbranschen är mycket känslig för detta då osäkerhet kring en av många finansiella bidrag kan stjälpa projektets hela finansieringsplan.

² Om en produktion har en god kommersiell potential kan det vara viktigt för producenten att investera i produktionen då det innebär att man får en större del i framtida intäkter. I många fall investerar dock producenter och andra teammedlemmar t.ex. delar av sin ersättning eftersom det helt enkelt inte går att få ihop finansieringen på annat vis. I många fall är det svårt att få avkastning från den färdiga filmen och finansieringsformen innebär helt enkelt att filmarbetare blir utan rimlig ersättning. Detta är förklaringen till att producentinsatser är en större del av finansieringen av dokumentärfilmer än av spelfilmer.

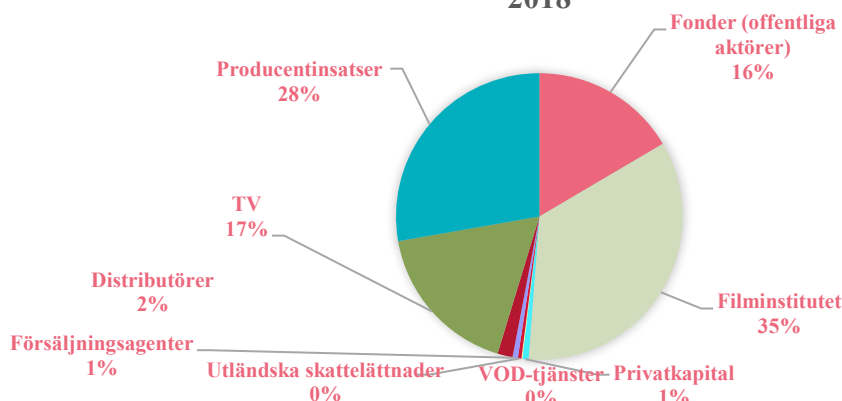
³ Finansieringslöften skrivs ofta i form av "letter of commitment" eller "Letter of intent". Inga avtal skrivs och inga pengar betalas ut förrän hela finansieringen är färdig.

GENOMSNIITTLIG FINANSIERING LÅNG SPELFILM 2018



Källa: Svenska Filmintitutet⁴

GENOMSNIITTLIG FINANSIERING LÅNG DOKUMENTÄRFILM 2018



Källa: Svenska Filmintitutet⁵

Eftersom filmen nästan alltid i någon mån är både konst och kommers är det av stor betydelse hur finansieringen ser ut i varje enskilt fall. Den färdiga filmen betingar ett kommersiellt värde som delas upp mellan flera delägare. Finansiärer kan antingen förvärva vissa avgränsade rättigheter⁶ eller äga en procentandel av filmens framtida intäkter.⁷ Olika typer av finansiering påverkar möjligheten till att sälja den färdiga filmen och möjligheterna till framtida intäkter. Om många tv-kanaler är med i finansieringen betyder det exempelvis att deras territorier redan är in-tecknade vilket gör filmen mindre intressant för säljagenter. Vissa finansiärer ställer hårda krav på att prioriteras vid intäktsfördelning medan en del offentliga och internationella fonder inte begär något deläggande eller ställer sig sist i kön. Man pratar om hårda eller mjuka pengar. Självklart är det värdefullt för samproducenterna med en hög

⁴ Genomsnittlig finansiering lång spelfilm med produktionsstöd från Svenska Filmintitutet 2018

⁵ Genomsnittlig finansiering lång dokumentärfilm med produktionsstöd från Svenska Filmintitutet 2018

⁶ Dessa rättigheter kan vara exempelvis visningsrätter i television i vissa territorier under viss tid. Det kan också röra sig om försäljningsrättigheter i avgränsade geografiska territorier eller andra specificerade användningsområden.

⁷ Vanligt är att framtida intäkter fördelas "pro rata", alltså utifrån de olika finansiärernas procentandel av finansieringen. Ibland tillämpas turordning vid intäktsfördelning så att exempelvis privatkapital har prioritet vid fördelningen till dess att privatkapitalet återbetalats. Vissa offentliga finansiärer har inget krav på att återfå sin insats eller ställer sig mycket långt bak i kön för återtagande av kapital. Exempelvis Filmintitutet är inte samproducent i den meningen att man är delägare i produktionen men har krav på del av intäkter efter att allt privatkapital återtagits med 135 %. De olika finansiärerna som blir delägare i den färdiga filmen brukar kallas för samproducenter. Ägandet och brukandet av filmen regleras i ett samproduktionsavtal.

andel mjuka pengar i produktionen. Till mjuka pengar räknas också sådant som produktionsrabatter eller andra former av automatiska incitament.

Regional finansiering kan vara en viktig del i filmers finansiering. Det handlar oftast om att man lägger hela eller delar av inspelningen eller postproduktionen på en viss plats där man till exempel kan hitta bra inspelningsmiljöer och/eller där man tycker att man kan få god ekonomi i produktionen och där man också kan få finansiering. Ofta står det ekonomiska bidraget i relation till antingen hur mycket pengar man spenderar i regionen eller hur mycket andra värden finansiären tycker att man får ut. Det kan exempelvis röra sig om exponering av inspelningsmiljöer vilket bidrar till en regions eller orsts attraktivitet.

För att attrahera produktioner (i synnerhet utländska) arbetar länder, regioner eller städer ofta med filmkommissionärer som kan bidra med information och kontakter för att underlätta produktion. Man kan säga att en kommissionär är länken mellan producenten och lokala myndigheter. På många håll finns bolag som ägnar sig åt service-produktion⁸. De bidrar också med kännedom om lokala förhållanden men ofta är det viktigt för producenten att initialt ha kontakt med en filmkommission⁹ som upplevs mer som en neutral part.

Stora internationella produktioner omsätter mycket pengar och man räknar därför noga på vad en viss del kommer att kosta beroende på var den sker. Det är inte ovanligt att man väljer inspelningsplatser på grund av totalekonomin även om de kan tyckas ologiska¹⁰. Man kanske ska spela in scener som utspelar sig i Paris men väljer att spela in dessa i Budapest av ekonomiska skäl. Vid så stora inspelningar kan det löna sig att bygga om en gata så att den föreställer en helt annan plats.

Sverige är ett högkostnadsland och saknar också generella produktionsincitament¹¹. Det är därför relativt svårt för oss att attrahera stora produktioner utifrån och det händer dessutom att helt svenska filmer spelas in, helt eller delvis, i andra länder.

5. Olika mål med lokal/regional filmfinansiering

Här diskuterar vi olika generella mål för filmfinansiering och skillnader mellan olika regioner. Vi gör också en utblick utanför Sverige. Begrepp som "spend" förklaras.

På många platser i världen satsar man på att finansiera film och TV-produktion i geografiskt avgränsade områden. Många länder har stöd för den nationella filmproduktionen men dessutom har man ofta någon form av skattefinansierat

⁸ Serviceproduktion eller produktionservice som det också kallas, innebär att ett lokalt företag hanterar hela, eller delar av, produktionen på uppdrag av producenten.

⁹ En filmkommission eller filmkommissionär är en oftast offentligt finansierad, organisation eller person som hjälper till att marknadsföra en stat, region eller stad mot filmproducenter. Kommissionen informerar om lokala förhållanden och förmedlar kontakter med myndigheter.

¹⁰ Så är exempelvis den Svensk-amerikanska filmen Midsommar inspelad i Ungern trots att filmens handling utspelar sig i Hälsingland.

¹¹ Produktionsincitament är ett samlingsbegrepp för olika stödsystem som syftar till att göra det billigare att spela in film i ett land. Syftet är dels att locka till sig produktion från andra länder och dels att få den nationella produktionen att stanna i landet istället för att spela in i andra länder. Dessa stöd har även namn som: Produktionsrabatt, skatterabatt eller fiscal incentives.

produktionsincitament för att locka till sig produktioner från andra länder. På samma sätt stöttar regioner, kommuner och städer produktion i syfte att stärka det lokala näringslivet och attrahera produktion utifrån. Men förutom näringslivsargument finns naturligtvis en rad kulturella skäl att ge stöd till filmlivet. Dock är det väl så att dessa olika argument för filmstöd är överlappande.

5.1. Ekonomiskt perspektiv

Hur kan filmen bidra till ökad sysselsättning och tillväxt?

Film och tv brukar anses vara en bra kulturform att satsa på, ur ett lokalt perspektiv, eftersom produktionen omsätter mycket pengar och genererar arbetstillfällen. Filmen kan ses som ett nav för konstnärliga och kreativa näringar och den anses vara ett effektivt sätt att exponera kommunen/regionen/landet. Regionala filmfonder i Sverige har studerat det ekonomiska resultatet av sina satsningar och kommit fram till att en satsad krona ger mellan 3,2 och 12 kronor tillbaka i spenderade¹² medel i regionen. Som medel att öka BRP i en region måste filmsatsningar anses vara mycket effektiva.

När man diskuterar ekonomiska effekter av olika satsningar så pratar man ofta om direkta, indirekta och inducerade effekter¹³. Men vid sidan om dessa ekonomiska effekter av ökad aktivitet bidrar också filmen med effekter som marknadsföring och attraktivitet som naturligtvis också ger ekonomisk tillväxt även om det är svårare att mäta. Det finns goda skäl att anta att samma förhållande skulle råda för en kommun eller en grupp av kommuner.

Filmsatsningar kan driva ekonomisk tillväxt på flera olika sätt och olika finansieringsstrategier är lämpliga beroende på regionen eller kommunens förutsättningar. I Europa finns några regionala fonder som fungerar som rena investeringsfonder i det avseendet att investeringarna måste ge så mycket avkastning att det befintliga kapitalet inte eroderar. En sådan fond är Screen Yorkshire och där anser man att det går mycket bra att satsa på både långfilm och dramaserier och samtidigt ställa långtgående krav på exponering och annan nytta för regionen. I Sverige däremot är det generellt svårt att investera i film med krav på en någorlunda säker avkastning. Över åren har några av de större svenska filmfonderna fått tillbaka ca 20 % av sitt investerade kapital i form av vinstandelar från sitt delägarskap i produktioner. Som rent investeringsobjekt är alltså film ofta en dålig affär men trots detta anses den ekonomiska nyttan för regioner vara god på



¹² I filmfinansieringssammanhang används ofta det engelska ordet "spend" för spenderade medel. Ofta villkorar regionala filmfonder sin finansiering med att produktionen spenderar minst hela summan man får i regionen (eller staden eller annat geografiskt område där fonden är aktiv). Av juridiska skäl är det svårt att kräva att mer än 160 % av stödet spenderas lokalt men det är ändå inte ovanligt att man prioriterar projekt med en högre lokal spend. (Se vidare avsnittet om EU-rätt)

¹³ Direkta effekter utgörs dels av den arbetskraft som krävs för att producera film, dels den arbetskraft som krävs för att producera allt annat som efterfrågas direkt i samband med filmproduktionen, t.ex. mat och logi, drift av lokaler, transportpersonal mm.

De indirekta effekterna definieras som de spridningseffekter som uppstår pga. en ökad efterfrågan i underleverantörsleden. Till restauranger behövs t.ex. råvaror och till transporter behövs drivmedel och i förlängningen service och reparationer.

De inducerade effekterna definieras som de spridningseffekter som uppkommer pga. ökad inkomst i regionen/kommunen (som resultat av den direkta och indirekta sysselsättningseffekten), som invånarna till viss del spenderar på varor och tjänster som produceras i regionen och som därmed innebär en ytterligare efterfrågan på arbetskraft och produktion i regionen.

grund av andra ekonomiska effekter för regionen. I Sverige anser de flesta att delägande i dramaserier är en dålig investering sett till direkt avkastning men att dramaserier däremot kan bidra med större sysselsättning, längre inspelningar och bättre spendförhållande än film. Skälet till att dramaserier är lönsamt för Screen Yorkshire är troligen att engelskspråkiga serier oftare säljer till många länder.

5.2. Olika strategier för filmsatsningar

Ofta pratas det om att man vill satsa på film för att kunna attrahera stora internationella produktioner och även nationella storproduktioner. Det kan ju naturligtvis ha många fördelar som t.ex. att det är ett bra sätt att exponera sin stad eller region men det är viktigt att veta att det inte är helt enkelt att ha internationella och nationella storproduktioner som uttalad strategi. Det råder i viss mån konkurrens mellan olika fonder och eftersom Sverige än så länge inte har några nationella produktionsincitament blir Sverige ett jämförelsevis dyrt land att spela in i. För att långsiktigt kunna attrahera större produktioner behöver därför fonden kunna vara tillräckligt stor för att kunna satsa riktigt mycket pengar i denna typ av produktioner. I Sverige är det endast Film i Väst (VGR) som regelmässigt har muskler nog att attrahera större utländska produktioner.

Om man ska se till största möjliga uteffekt av filmsatsningar så är det lämpligt att satsa mer på det lokala filmnäringslivet eftersom förhållandet mellan satsade medel och produktionernas spendering blir mycket bättre än vid inkommande¹⁴ produktioner. Exempelvis har NFF:s satsning på Crazy Pictures DEN BLOMSTERTID NU KOMMER lett till att en mycket stor del av filmens totalbudget spenderats i Norrköping, helt enkelt för att produktionsbolaget har sin verksamhet i Norrköping och en stor del av teamet betalar inkomstskatt i kommunen. På så sätt drar Norrköping ekonomisk nytta även av annan finansiering av produktionen. Dessutom har satsningar på det lokala näringslivet den fördelen att de ger bättre spridningseffekter. Lokala företag kanske samarbetar mer med angränsande näringar och detta gäller säkert även annan typ av produktion än den stödberoende filmproduktionen. Exempelvis kan man anta att en välutvecklad filmnäring också producerar reklamfilm, beställningsfilm och annan audiovisuell media som inte är beroende av stöd. Även i de fall det inte rör sig om samma företag kommer dessa närliggande branscher ändå att gynnas av en utvecklad filmnäring.

En annan fördel är att det finns skäl att anta att lokal produktion i högre utsträckning bidrar med andra effekter än de direkt ekonomiska (se nedanstående rubriker om medborgarperspektiv och demokratiperspektiv). Men en strategisk prioritering av det lokala filmnäringslivet är ändå inte självklar eftersom det förutsätter att det finns ett professionellt näringsliv att satsa på. Det måste då finnas underlag för en någorlunda kontinuerlig produktion för att effekterna ska bli synliga. Om det inte finns ett tillräckligt utbrett lokalt näringsliv

¹⁴ Inkommande produktion är benämningen på gästande produktioner som inte har sin egentliga förankring i regionen/kommunen.

kan inkommande produktioner vara ett bra sätt att stimulera utvecklingen av ett sådant eftersom dessa produktioner gärna konsumerar varor och tjänster lokalt. På så sätt har exempelvis Västra Götaland¹⁵ och Skåne lyckats stärka sin lokala filmmiljö avsevärt.

5.3. Medborgarperspektiv

Hur kan filmen bidra till att göra kommunen/regionen mer attraktiv att bo och verka i?

Kulturella aktiviteter ger alltid en stor nytta för medborgarna och om vi dessutom pratar om en kulturform som kan synas både nationellt och internationellt så tillkommer både en känsla av stolthet och en ökad attraktivitet. I regioner eller orter som förlorat stora arbetsgivare kan film vara ett viktigt medel att behålla befolkningen som måste få ersättning för industrier som försvunnit men också för att uppväxande generationer ska känna att det finns alternativa sysselsättningar som gör att man vill stanna kvar eller återvända. Ett exempel kan vara Gotland där man strävar efter att öka inflyttningen. Ett annat exempel kan vara Trollhättan där tung industri lagt ner och man därför hade ett överskott på industrilokaler som lätt kunde omvandlas till filmstudios. Naturligtvis var detta viktigt ur ett ekonomiskt perspektiv men det är svårt att överskatta vilken betydelse filmverksamheten har haft för att ge en ny bild av vad Trollhättan kan vara och känslan av att bo i en stad som inte är en del av ett rostbälte utan en stad där filmstjärnor på gatorna blivit vardagsmat. Det är helt enkelt roligare att bo på ett ställe där mycket händer.

Men filmsatsningar är ofta inte bara inspelning utan också det som kan sammanfattas som ”filmkultur”, d.v.s. Visningsmöjligheter, ungas filmskapande och medborgarnas filmkunskap¹⁶. Ofta anser man att produktion och filmkultur hänger ihop och korsbefruktar varandra.

Även på ställen där de ekonomiska hjulen snurrar fort anses film ofta vara en viktig verksamhet men då är argumenten kanske något annorlunda. På platser med hög ekonomisk aktivitet är oftast inte sysselsättningsskäl de viktiga men däremot är attraktivitet ändå ofta viktigt. Det kan t.ex. vara så att man har behov av att attrahera specialiserad arbetskraft i helt andra verksamheter och då blir tillgången till kultur och bilden av orten viktig. Universitet i mindre städer kan exempelvis ha rekryteringsproblem då de uppfattas som tråkiga småstäder jämfört med lärosäten i storstäder.

Flera storstäder har satsat på att finansiera eller underlätta för filmproduktion trots att sysselsättningsskäl knappast varit drivande. Exempel är New York, Stockholm, Köpenhamn och Bryssel.



¹⁵ Film i Väst är Sveriges äldsta och största regionala produktionscentrum. I början hade många Stockholmsbolag lokala kontor i Västra Götaland men med tiden har många bolag och filmarbetare etablerat sig stadigvarande i regionen. Idag kontrolleras noga att spenderade pengar verkligen stannar i regionen och att de personer som arbetar i projekt verkligen är skrivna där. Bland produktionsbolag i VGR finns trots det ett utbrett missnöje som grundar sig i att man inte känner ett stöd från FiV till de lokala produktionsbolagen och deras projekt. Man menar ofta att pengarna i huvudsak spenderas på inkommande produktion.

¹⁶ Mediakunskap brukar benämnas på lite olika sätt som t.ex. MIK (media och informationskunskap), eller Media literacy.

5.4. Demokratiperspektiv

Hur kan filmen bidra till demokratiutvecklingen?

Kultur är en viktig del av demokratin inte minst då kulturen har möjlighet att prata om villkoren för mänskligt liv och om samhället med andra medel än vad politik och journalistik förmår. Kulturen är också ett utrymme för alla att göra sin röst hörd.

Filmen är en tillgänglig konstform som ofta når breda folklager och ibland också oavsett språk. Film är lätt att konsumera på många olika platser och tider och filmen kan också vara allt från debatterande till poesi. Film är därför en kulturform som är värdefull för demokratiutvecklingen.

Vårt samhälle ändras i rask takt från att ha varit ett textsamhälle till ett samhälle där kommunikationen sker i rörlig bild. Därför är det viktigt att människor får möjlighet att uttrycka sig genom rörlig bild, att konsumera olika sorters film i sin närmiljö och att utbildas i ”medie- och informationskunnighet” (MIK).

Det finns anledning att anta att satsningar på professionell filmproduktion har positiva spridningseffekter även på filmkulturen, på filmen som demokratimedel och på mediateknikutveckling.

6. Juridiska förutsättningar

Vilka lagar och regler styr hur offentliga medel kan användas för filmfinansiering?

För den som, med offentliga medel, vill finansiera filmproduktion finns i huvudsak två regelverk att förhålla sig till. Dels reglerar kommunallagen vad kommuner och regioner kan göra med medlemmarnas pengar och hur detta får göras. Dels reglerar EU-rätten hur medlemsländernas statsstöd får utformas. Dessa två regelverk drar i vissa avseenden åt olika håll och generellt gäller att EU-rätten är överordnad nationell lagstiftning på dessa områden¹⁷.

6.1. Kommunallagen

I kommunallagens andra kapitel avhandlas kommunala angelägenheter:

Allmänna befogenheter och lokaliseringsprincipen

1 § Kommuner och landsting får själva ha hand om angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens eller landstingets område eller deras medlemmar.

¹⁷ Beroende på hur finansieringen utformas kan även upphandlingsreglerna aktualiseras.

Uppgifter som andra ska ha hand om

2 § Kommuner och landsting får inte ha hand om sådana angelägenheter som enbart staten, en annan kommun, ett annat landsting eller någon annan ska ha hand om.

Likställighetsprincipen

3 § Kommuner och landsting ska behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat.

Stöd till andra näringsverksamheter

8 § Kommuner och landsting får genomföra åtgärder för att allmänt främja näringslivet i kommunen eller landstinget.

Individuellt inriktat stöd till enskilda näringsidkare får lämnas endast om det finns synnerliga skäl för det.

För att sammanfatta detta skulle man kunna säga att kommunallagen generellt endast tillåter stöd till enskilda näringsidkare om det finns särskilda skäl. I allmänhet tycks man vara överens om att stöd till kulturutövare är godkänt även om kulturutövarna även är enskilda näringsidkare eftersom de tillhandahåller kultur som är viktig för medborgarna. Filmens problem är dock att film visserligen är en värdefull kulturform men också ibland omsätter mycket pengar och därför även kan ses som en ekonomiskt tung industrigren vilket gör att man även måste beakta EU-rättens krav på konkurrensneutralitet och kommunallagens krav på att pengar endast får användas till kommun- eller regionmedlemmarnas gagn.

Lokaliseringsprincipen säger att kommunen eller regionen inte får serva medlemmar i andra kommuner eller regioner. Denna princip har bäring på denna förstudie av två skäl. Dels måste man kunna förklara att inte medel från Linköping nyttjas av medlemmar i Norrköpings kommun eller vice versa. Dels ges filmfinansiering ofta till näringsidkare från andra delar av landet eller från andra länder. För att detta ska vara möjligt måste man kunna visa att medlen ändå kommer kommuninnehavarna till godo. Ett viktigt sätt att förklara detta brukar vara att noga hålla reda på att de pengar som investeras också spenderas i kommunen (eller regionen). Många tolkar kommunallagen så att krav på spendering av stödmedel i det aktuella territoriet är ett lagkrav. Man brukar också noggrant följa upp andra effekter av stöd för att visa nyttan för de skattebetalare som står för notan. Att finansiering ofta ges som investeringar och inte som stöd kan ses som ett sätt att visa att skattebetalarna också får ett ägande i produktionerna för sitt bidrag.

Likställighetsprincipen innebär att man måste ha ett regelverk för stöd som säkerställer att alla kan söka stöd på lika villkor och att stödet inte får vara godtyckligt. Eftersom filmstöd, till sin natur, oftast är selektivt är det viktigt att ha ett tydligt regelverk som visar hur denna selektion sker.



6.2. EU-rätt

EU-rätten har ett stort fokus på konkurrensneutralitet och fri rörlighet vilket inte är helt kompatibelt med kommunallagens lokaliseringprincip. Det är därför viktigt att regler för lokal filmfinansiering utformas så att dessa, till del motstridiga, regelverk ändå beaktas. Eftersom juridik inte är en exakt vetenskap är det också av intresse att vara medveten om var man väljer att lägga risken om ett stöd skulle kunna bedömas vara felaktigt. Skälet till detta är att ett felaktigt beslut får helt olika konsekvenser beroende om det är felaktigt enligt kommunallagen eller enligt EU:s lagstiftning. Om stödgivaren bryter mot kommunallagen betyder det att det aktuella beslutet måste rivs upp och att stödgivaren inte i framtiden får ge bidrag på detta felaktiga sätt. I de fall ett stöd avtalats och utbetalats gäller dock fortfarande avtalet mellan stödgivaren och stödmottagaren.

Om ett statsbidrag bryter mot EU-rätten kommer svenska staten åläggas att ombesörja att utbetalda medel återkrävs till dess att konkurrensneutraliteten återställts. Detta gäller även om det leder till att den näringsidkare som mottagit felaktigt bidrag går i konkurs.

För att förstå EU:s regelverk är det bra att känna till att allt offentligt stöd räknas som statsstöd oavsett om det är stat, region eller kommun som är stödgivare. All offentlig finansiering räknas också som stöd förutom om den sker på helt marknadsmässiga grunder. Det spelar i detta sammanhang ingen roll om finansieringen sker via ett offentligägt bolag eller om finansieringen resulterar i ett deläggande av slutprodukten (i detta sammanhang t.ex. en film). Att stödgivaren får andra värden än ägande i utbyte, exempelvis arbetstillfällen i kommunen/regionen eller exponering av ett geografiskt område, anses normalt inte utgöra kommersiella grunder.

Artikel 107,1 EUF-fördraget

Om inte annat föreskrivs i fördragen, är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

Artikel 107 utgör alltså ett generellt förbud mot statsstöd om inte annat uttryckligen medges.

6.3. Gruppundantag (GBER)

I EU-rätten finns undantag för vissa specifika områden där statsstöd kan ges under andra förutsättningar än vad som annars tillåts. Dels finns gruppundantag (GBER) där stöd till kultur finns med förutsatt att kulturen kommer medborgarna tillgodo utan avgift eller att avgiften endast täcker

produktionens kostnader. Då film (eller "audiovisuella verk") ibland är en högst kommersiell produktion, betraktas inte filmen som kultur utan avhandlas separat i artikel 54¹⁸. Dessutom finns i GBER en intressant definition av "smala audiovisuella verk". Som enligt artikel 54 kan särbehandlas.

"140. smala audiovisuella verk: de verk som identifieras som sådana av medlemsstaterna på grundval av fördefinierade kriterier när de inför stödordningar eller beviljar stöd; det kan röra sig om filmer vars enda originalversion är på ett officiellt språk i en medlemsstat med begränsat territorium eller språkområde eller begränsad befolkning, kortfilmer, filmer som gjorts av förstagångsregissörer eller andragångsregissörer, dokumentärfilmer eller lågbudgetverk eller verk som på något annat är smala i kommersiellt hänseende."

Artikel 54 innehåller några viktiga avgränsningar av betydelse för kommunal eller regional filmfinansiering:

Om en medlemsstat förenar stödet med krav på territoriella utgiftsåtaganden, kan man kräva att upp till 160 % av det stöd som ges för produktion av ett visst audiovisuellt verk används i den medlemsstat som beviljar stödet.

¹⁸ Artikel 54

Stödordningar till förmån för audiovisuella verk

1. Stödordningar till förmån för manuskrivning, utveckling, produktion, distribution och marknadsföring av audiovisuella verk ska anses vara förenliga med den inre marknaden i den mening som avses i artikel 107,3 i fördraget och ska undantas från anmälningsskyldigheten i artikel 108,3 i fördraget, om villkoren i denna artikel och kapitel I är uppfyllda.

2. Stödet ska stödja en kulturprodukt. För att undvika uppenbara misstag vid klassificeringen av en produkt som kulturprodukt ska varje medlemsstat införa effektiva förfaranden, t.ex. så att förslag väljs ut av en eller flera personer som anförtrots att göra urvalet eller kontrollen mot en på förhand fastställd förteckning över kulturella kriterier.

3. Stödet får utformas som

- a) stöd till produktion av audiovisuella verk,
- b) stöd till förproduktion, och
- c) distributionsstöd.

4. Om en medlemsstat förenar stödet med krav på territoriella utgiftsåtaganden, kan stödordningar för produktion av audiovisuella verk antingen

- a) kräva att upp till 160 % av det stöd som ges för produktion av ett visst audiovisuellt verk används i den medlemsstat som beviljar stödet, eller
 - b) beräkna det stöd som ges för produktion av ett visst audiovisuellt verk som en procentandel av utgifterna för produktionsverksamhet i den beviljande medlemsstaten, vanligtvis när det gäller stödordningar i form av skatteincitament.
- I båda fallen får det maximala utgiftsbelopp som omfattas av territoriella utgiftsåtaganden under inga omständigheter överstiga 80 % av den totala produktionsbudgeten.

En medlemsstat får också kräva en lägsta produktionsnivå inom det berörda territoriet för att projekt ska kunna komma i fråga för stöd, men denna nivå får inte överstiga 50 % av den totala produktionsbudgeten.

5. De stödberättigande kostnaderna ska vara följande:

- a) För produktionsstöd: de totala kostnaderna för produktion av audiovisuella verk, inklusive kostnaderna för att förbättra tillgängligheten för personer med funktionshinder.
- b) För stöd till förproduktion: kostnaderna för manuskrivning och utveckling av audiovisuella verk.
- c) För distributionsstöd: kostnaderna för att distribuera och marknadsföra audiovisuella verk.

6. Stödnivån för produktion av audiovisuella verk får inte överskrida 50 % av de stödberättigande kostnaderna.

7. Stödnivån får höjas på följande sätt:

- a) Till 60 % av de stödberättigande kostnaderna för gränsöverskridande produktioner som finansieras av flera medlemsstater och involverar producenter från flera medlemsstater.
- b) Till 100 % av de stödberättigande kostnaderna för smala audiovisuella verk och samproduktioner med medverkan från länder från OECD:s utvecklingsbiståndskommittés lista (DAC-listan).

8. Stödnivån för förproduktion får inte överskrida 100 % av de stödberättigande kostnaderna. Om det resulterande manuset eller projektet utmynnar i ett audiovisuellt verk, till exempel en film, ska kostnaderna för förproduktion tas med i den totala budgeten och beaktas vid beräkningen av stödnivån. Stödnivån för distribution ska vara densamma som stödnivån för produktion.

9. Stöd får inte förbehållas specifika produktionsaktiviteter eller individuella delar i produktionsvärdekedjan. Stöd till filmstudioinfrastruktur ska inte vara tillåtet enligt denna artikel.

10. Stöd får inte förbehållas enbart landets egna medborgare, och stödmottagare får inte åläggas en skyldighet att ha status som företag etablerade enligt nationell bolagsrätt.

Det maximala utgiftsbelopp som omfattas av territoriella utgiftsåtaganden får under inga omständigheter överstiga 80 % av den totala produktionsbudgeten.

I klartext betyder detta att en geografiskt avgränsad filmfond aldrig får kräva att produktionen spenderar mer än 160 % av stödet i Sverige. Intressant är att man pratar om medlemsstaten och inte om avgränsade territorier inom staten. Det kan tolkas som att varje fond kan ställa vilka spenderingskrav man vill så länge inte de sammanlagda territoriella spenderingskraven i Sverige uppgår till mer än 160 % av stöden.

Eftersom lokala filmstöd i allmänhet syftar till att stärka det lokala näringslivet kan det bli aktuellt att man vill fullfinansiera vissa produktioner men det kan inte ske hursomhelst. Dels är det inte tillåtet att ålägga producenten territoriella åtaganden till mer än 80 % av totalbudget vilket även gäller om flera fonder gemensamt finansierar en produktion. Det är inte heller tillåtet att fullfinansiera produktioner såvida de inte utgör ”smala audiovisuella verk.”

Om kommuner eller regioner vill ge statsstöd i enlighet med gruppundantag ska uppgifter lämnas till regeringen som i sin tur anmäler stödet till kommissionen.¹⁹

6.4. Stöd av mindre betydelse (De minimis)

Det är tillåtet att ge stöd av mindre betydelse vilket man ibland använder för filmstöd men då ska det tydligt framgå att stöden ges enligt detta regelverk. Stöden ska också vara helt transparenta vilket betyder att stöd inte kan ges som en investering där det verkliga stödet slutgiltigt bestäms av att ägandet i produkten ger återbäring. De minimis-stöd får maximalt uppgå till 200 000 EUR till samma stödmottagare över en treårsperiod. Alla de minimis-stöd räknas ihop vilket innebär att stödgivaren tydligt bör informera stödmottagaren om att man får ett de-minimis-stöd och att man bör redovisa övriga stöd.

6.5. Radio- och tv-lagen och SVT:s sändningstillstånd

Sverige har en Radio- och TV-lag som reglerar alla de bolag som sänder radio eller tv i Sverige. Dessutom verkar SVT under ett sändningstillstånd från regeringen²⁰. Indirekt påverkar sändningstillståndet och RTVL filmfinansiering eftersom det styr vilken typ av finansiering som tillåts i produktioner som SVT, eller andra kanaler, köper eller samproducerar²¹. En grundbult i sändningstillståndet är att SVT ska vara opartiska och fria från politiska eller ekonomiska intressen. Otillbörligt gynnande är ett centralt begrepp som innebär att kommersiella intressen gynnas i strid med regelverket. Begreppet indirekt



¹⁹ Se vidare information t.ex. hos upphandlingsmyndigheten: <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/statsstod/mojligheter-att-lamna-statsstod/den-allmanna-gruppundantagsforordningen-gber/hur-lamnar-en-kommun-eller-region-stod-enligt-gber/>

²⁰ SVT:s sändningstillstånd löper ut 2019-12-31. Ett nytt sändningstillstånd har debatterats flitigt under våren 2019

²¹ Fristående produktionsbolag kan producera direkt för ett sändande bolag, i samproduktion med dem eller sälja färdiga program för sändning i TV.

sponsring innebär att en fristående producent tagit emot sponsring genom vilken SVT indirekt sponsrats.

Indirekt sponsring är tillåtet under vissa förutsättningar enligt bestämmelserna men det förutsätter att man är transparent mot tittarna genom att sponsring redovisas öppet. Särskild uppmärksamhet behövs så att en indirekt sponsor inte gynnas otillbörligt i produktionen.

Kommunal finansiering är känsligt eftersom man kan förutsätta att en viss kommun vill finansiera film och tv för att få ut ett reklamvärde. Ändå kan regional och kommunal finansiering accepteras under vissa förutsättningar som exempelvis att de faktiska investeringsbesluten tas med armlängds avstånd från politiken och att ingen påverkan på innehållet från den indirekta sponsorn får ske.

Om man brutit mot reglerna kan det sändande bolaget dömas till vite och man bedömer från fall till fall finansiering och exponering mot bakgrund av bestämmelsen om t ex oberoende, otillbörligt gynnande och om indirekt sponsring.

Därmed kan Radio- och TV-lagen och sändningstillståndet vara av intresse för hur man väljer att organisera filmstöd.

Även TV4 och UR opererar under sändningstillstånd från staten även om de ser olika ut.

6.6. Sammanfattning av juridiska förutsättningar

För att kunna ge stöd till professionell film finns alltså en hel del regler att förhålla sig till och de olika regelverken kan dessutom till del vara motstridiga. Därför är det en god idé att finansiering sker utifrån ett, i förväg fastställt och juridiskt säkerställt, regelverk. Det är vidare bra om filmfinansieringen handläggs av personal med viss kunskap om filmbranschen och om de särskilda villkor som gäller för statsstöd avseende film. I relation till SVT är det också viktigt att det enskilda finansieringsbeslutet inte fattas av kommunernas politiker i de fall produktioner görs för, eller i samarbete med SVT.

Ur ett juridiskt perspektiv har det ingen avgörande betydelse vilken organisationsform man väljer för den stödgivande enheten. Det har heller ingen avgörande betydelse om man väljer att se finansieringen som investering eller som rent bidrag. Vid en gemensam filmnäringssatsning för de två kommunerna är det av avgörande betydelse att satsningar följs upp på ett sätt så att det tydligt går att påvisa nyttan för kommunernas respektive medlemmar.

Eftersom denna rapport endast rudimentärt beskriver de juridiska problem som finns kring filmstöd, kan det vara lämpligt att nya stöd stäms av till exempel med upphandlingsmyndigheten.

7. Förutsättningar i Region Östergötland, Norrköping och Linköping

Här beskrivs kortfattat läget för filmen i regionen samt i de två städerna. Framförallt avhandlas NKPG:s och LKPG:s förutsättningar och på vilket sätt filmen kan bidra till städernas utveckling.

På senare år har allt fler kommuner och regioner ökat sitt intresse för filmens möjligheter när det gäller ekonomisk utveckling, arbetstillfällen attraktivitetsskapande, profilskapande och kulturella värden för befolkningen. Det är ingen överdrift att påstå att man på många håll intresserar sig för frågor om lokal filmfinansiering och ökade satsningar på filmkultur. Flera kommunala filmfonder har startats varav Norrköpings filmfond är en. De flesta inom filmnäringarna ser positivt på att den totala finansieringen till film därmed ökar men på sikt finns en risk att dessa fonder konkurrerar med varandra och det kan bli svårt att attrahera de produktioner man helst skulle vilja se. Ju större medel fonder förfogar över dess bättre konkurrenskraft kommer man att få.

I Östergötland har såväl regionen som de två större städerna visat ökat intresse för filmnäringens utveckling.

Östergötland har ett begränsat filmliv vilket dels kan ha med traditioner att göra och dels med att möjligheterna till lokal finansiering varit svag. Det professionella filmlivet är i stor utsträckning koncentrerat till Norrköping och i mindre utsträckning till länets andra stora stad, Linköping. Sedan Norrköpings filmfond skapades 2015 har en betydande utveckling av Norrköping som filmstad inletts medan Linköping kan sägas ha hamnat på efterkälken.

Förutom ett filmliv som direkt arbetar med produktion och visning av film finns det viktiga aktörer i angränsande områden som t.ex. utbildning och forskning. I Norrköping finns ett filmgymnasium och Linköpings Universitet är huvudman för visualiseringscentrum och LiU har dessutom utbildningar i media och kultur (KSM). Sedan HT 2019 finns ingen praktisk filmarbetarutbildning i Östergötland vilket på sikt är ett hot mot kompetensförsörjningen.

Regionen har ett regionalt resurscentrum²², Film i Öst, vilket är viktigt för ungdomar och talangutveckling men man saknar regionalt produktionscentrum²³ med muskler att attrahera produktion utifrån och att stärka en lokalt professionell bransch. De aktörer och produktioner som utvecklas med hjälp av Film i Öst kan få svårt att utvecklas vidare på hemmaplan.

Såväl Östergötland som de två städerna var för sig eller tillsammans har goda förutsättningar att utveckla ett starkt filmliv och att bli attraktivt för inkommande filmproduktion. Norrköping och Linköping erbjuder många bra



²² Sverige har 19 regionala resurscentrum för film. I uppgifterna ingår vanligen att ge stöd till produktion i form av pengar och/eller teknikutlåning, handledning och rådgivning. Andra uppgifter kan vara filmkulturell och filmpedagogisk verksamhet.

²³ Sverige har fyra regionala produktionscentra. Filmpool Nord, Film Capital Stockholm, Film i Väst och Film i Skåne. Dessa har resurser att medfinansiera större produktioner och man arbetar med att attrahera såväl nationella som internationella produktioner. Finansieringen ställer oftast krav på att inspelning ska ske i den aktuella regionen eller att medel ska spenderas där på annat sätt som t.ex. postproduktion.

inspelningsmiljöer av mycket varierande slag. Bägge städerna är tillräckligt stora för att kunna erbjuda såväl stadsmiljöer, förortsmiljöer, industriområden som historiska byggnader. Städerna är också tillräckligt stora för att kunna erbjuda bra infrastruktur och det mesta av de tjänster en större filmproduktion kan tänkas behöva. Samtidigt är städerna tillräckligt små för att transporttider och förflyttningar ska gå snabbt och smidigt. Kommunikationer som flygplats, tåg- och vägtransporter är också goda. Allt detta finns i de två städerna var för sig, men ett samarbete kring filmnärlingsfrågor skulle öka utbudet av dessa viktiga faktorer. I städernas närområde finns såväl landsbygd och pittoreska mindre orter som skärgårdsmiljö.

Att Norrköping är en attraktiv stad för inkommande filminspelningar kan i viss mån bevisas av att Bavaria Film GmbH har valt att förlägga inspelningen av två nya Inga Lindström-filmer hit helt utan finansiering från kommun eller region. Florian Nilson som är produktionsledare för dessa filmer pratar om faktorer som inspelningsmiljöer, närhet till flyg, korta transportvägar, hotell, personligt bemötande som gör staden lättarbetad, välkomnande stämning och närhet till Stockholm. Dessutom hade man fått upp ögonen för Crazy Pictures vilket man tyckte var en fördel då man tänker att man kan köpa tjänster och hyra personal eller få annan hjälp av dem. Crazy Pictures vana vid inspelningar i, och runt Norrköping tänker man sig kan vara till nytta.

Såväl Norrköping som Linköping har ett begränsat filmliv vilket är en nackdel för inkommande produktion av flera skäl. Det kan vara svårt att spendera tillräckligt mycket pengar i städerna då det råder brist på kompetent inspelningspersonal som är skrivna och verksamma i städerna. Det blir också svårt att köpa filmrelaterade tjänster²⁴ från andra företag och det saknas hyrfirmor för filmutrustning. Närhet till Stockholm är dock en fördel i detta sammanhang eftersom det är lätt att hyra utrustning eller komplettera om någonting saknas eller går sönder.

Liksom i många andra branscher tar det tid att odla lokal kompetens som är tillgänglig för inkommande produktion men man kan redan nu se att Norrköpings filmfond haft positiv inverkan på kompetenstillgången i staden.

Norrköping var fram till 2008 en av SVT:s stora produktionsorter. Det är naturligtvis olyckligt för filmnäringen att all verksamhet utom nyhetsredaktionen är nedlagd men positivt är att det fortfarande bor en del TV-arbetare i staden och att det mellan nyheter och dokumentärfilm inte råder vattentäta skott.

Både Norrköping och Linköping är dynamiska städer där näringslivet utvecklas snabbt. IVA har nyligen bildat ett näringslivsråd i Östergötland som ska vara en brobyggare mellan näringsliv, akademi och politik. Genom etableringen av IVAs Näringslivsråd Östergötland skapas en regional plattform för denna verksamhet. Städerna hänger redan intimt samman genom en rad näringsgrenar. Linköpings Universitet har flera

²⁴ T.ex. kan röra sig om postproduktion, specialeffekter och liknande

utbildningar som direkt eller indirekt knyter an till filmnäringarna. Mycket av denna utbildning och forskning sker på Campus Norrköping vilket är intressant för denna studie. Exempel är programmet KSM (Kultur Samhälle Media), Media- och informationsteknik (MIT) och Visualiseringscenter i Norrköping. I spåren av de akademiska aktiviteterna har flera företag växt fram vilket är viktigt för städerna.

Eftersom audiovisuella medier tar en allt större del av våra liv sker en ständig korsbefruktning mellan filmen och angränsande näringsgrenar. En utvecklad filmnäring kommer att vara gynnsamt för såväl universitetet som angränsande näringar och filmnäringen kan i sin tur stärkas med hjälp av akademin och de näringar som växer fram i dess spår. Satsning på filmnäringens utveckling kan därför få spridningseffekter som är svåra att beräkna men som kan komma att bli betydande.

I det moderna medielandskapet har utbudet av förströelse vuxit och det är inte längre säkert att medieaktörer främst konkurrerar med varandra inom snävt avgränsade branscher. Kanske är det så att Netflix inte ser HBO som sin farligaste konkurrent utan snarare dataspelet Fortnite eller Youtube. Det finns en uppsjö aktörer som slåss om människors tid och konkurrenssituationen kanske främst beror på vilken målgrupp man riktar sig till. Det kan vara så att städer eller regioner med stor bredd av kompetens inom mediateknik och berättande kommer att vara framtidens vinnare. Därför kan satsningar på filmnäringens berättarkompetens vara en viktig nyckel även för Linköpings och Norrköpings mediateknikkompetens.

Linköping är sedan gammalt en universitetsstad med en högteknologisk industri. Universitetet och teknikområdet har ständigt behov av högt specialiserad kompetens. Det är inte alltid lätt att rekrytera den typen av internationellt attraktiv arbetskraft till relativt små städer i Europas utkant. Tillgång till kultur och kulturproduktion passar väl in som en del i att profilera en stad som något av det bästa både av en mindre stad och en storstad och kan därför bidra till ökad attraktivitet.

Norrköping har varit en av landets stora industristäder och har också en tradition av ett rikt kulturliv. Den traditionella industrin har förlorat i betydelse för staden som framgångsrikt hittat nya vägar och nya näringar. Norrköping har också en kommunal biograf i Cinema som kan vara värdefull för filmproduktioner eftersom den erbjuder visningsmöjligheter.



7.1. Film- och TV- branscherna i siffror 2015-2017²⁵

FILM OCH TV 2015-2017	ANTAL ARBETSSTÄLLEN	ANTAL ANSTÄLLDA	NETTOOMSÄTTN, TKR
NORRKÖPING 2015	53	75	192 157
NORRKÖPING 2016	64	78	155 954
NORRKÖPING 2017	63	85	158 830
LINKÖPING 2015	49	29	64 797
LINKÖPING 2016	42	24	55 087
LINKÖPING 2017	40	30	54 449

7.2. KKN i siffror 2015-2017²⁶

KKN 2015-2017	ANTAL ARBETSSTÄLLEN	ANTAL ANSTÄLLDA	NETTOOMSÄTTN, TKR
NORRKÖPING 2015	1078	1473	2 515 111
NORRKÖPING 2016	1110	1528	2 477 961
NORRKÖPING 2017	1112	1547	2 589 829
LINKÖPING 2015	1 200	1 266	2 400 840
LINKÖPING 2016	1 178	1 348	2 617 184
LINKÖPING 2017	1 198	1 408	2 671 998

Källa SCB – Företagens ekonomi (FEK)

²⁵ Urvalet av SNI-koder har hämtats från Tillväxtverket och innefattar:

- 59 110 Produktion av film, video och TV-program
- 59 120 Efterproduktion av film, video och TV-program
- 59 130 Film-, video- och TV-programdistribution
- 59 140 Filmvisning
- 60 200 Planering av TV-program och sändningsverksamhet
- 77 220 Uthyrning av videokassetter och dvd-skivor

²⁶ KKN enligt den nationella statistiska definitionen av kulturella och kreativa näringar (Källa: Tillväxtverket).

8. Gemensam filmnäringens utveckling

Argumentation kring en gemensam filmnäringens utveckling med SWOT

När antalet lokala filmfonder växer ökar också konkurrensen mellan dessa. Det är ett misstag att tro att producenterna kommer att lägga omfattande produktion på en särskild plats så fort det finns finansiering att hämta. Det finns några olika huvudfaktorer som bidrar till ökad attraktivitet för filmnäringen:

- Tillgänglighet
- Bra inspelningsmiljöer
- Kompetensförsörjning
- Finansiering
- Lågt prisläge

Självfallet kan det faktum att en av dessa faktorer är väldigt väl tillgodosedd, till viss del kompensera för brister i de andra faktorerna. Om det exempelvis är väldigt billigt att spela in i ett land kommer det att vara attraktivt även utan tillgång till finansiering. En liten fond i ett snävt avgränsat geografiskt område kommer att ha svårt att attrahera produktioner om man inte levererar mycket bra på någon av faktorerna.

Detta talar för att det bör vara en god idé att samarbeta mellan kommuner och/eller regioner för att få större kraft och större dynamik i filmsatsningar. Storregionen Västra Götalands satsning på Film har givit Film i Väst en ohotad position bland landets regionala fonder. Ur ett internationellt perspektiv har man dock inte muskler att attrahera alla de filmproduktioner man skulle vilja samproducera.

Både Linköping och Norrköping har viss förmåga att uppfylla flera av dessa faktorer och exemplet från Norrköpings filmfond visar att man snabbt kan utveckla filmnäringen även från ett relativt svagt utgångsläge. En gemensam satsning på filmnäringens utveckling skulle kunna ge konkurrensfördelar inom flera av de nämnda faktorerna.

Flera av de intervjuade referenspersonerna har påtalat styrkan med att samarbeta över lite större geografiska områden men det finns naturligtvis en gräns för hur stort ett område kan vara för att nyttan fortfarande ska vara tydlig för de olika kommunerna eller regionerna. På flera håll i Sverige har det förts diskussioner om detta och flera kommuner har också dragit sig ur, eller hotat med att dra sig ur, större filmsamarbeten.²⁷

Generellt tycks relationen mellan regionala produktionscentra och regionens stora stad sällan vara helt gnisselfria.²⁸ Läget i Östergötland är dock annorlunda eftersom man inte har någon större regional satsning på professionell film. Därför har Norrköpings filmfond kunnat utvecklas oberoende av regional

²⁷ Exempel på detta är Film Capital Stockholm som förlorat medlemmar som Botkyrka och Örebro. I Skåne har Malmö stad startat en egen filmfond som dock administreras av Film i Skåne. I Västra Götaland ville Göteborgs stad minska sitt stöd till Film i Väst inför budgetåret 2019 men detta beslut kom senare att ändras. Även FilmPool Nord har förlorat flera medlemskommuner sedan starten.

²⁸ 71 % av de produktioner som finansieras via FiV sker i Göteborg och drygt 80 % av regionens filmarbetare bor där. Trots detta har det genom åren gnisslat en hel del i samarbetet mellan Gbg och VGR.

filmpolitik. Att två relativt stora och jämnstarka städer skulle samarbeta kring filmnärlingsutveckling utan en regional överbyggnad är hittills oprövat i Sverige och antagligen i Europa. Det närmsta exemplet som hittats är Yorkshire där Leeds och Sheffield är städer av samma storleksordning och som samarbetar om filmnärlingsutveckling genom den regionala filmfonden Screen Yorkshire²⁹. Hugo Heppell som är "head of investments" berättar att samarbetet mellan dessa jämnstora städer inte alltid varit lätt. Filmbranscherna ser olika ut i de två städerna och i början hade man två separata fonder som senare slogs ihop till en. Fondens administration är placerad i Leeds och då kom det klagomål från Sheffield där vissa kände sig förfördelade. I och med att fonden satsat mycket på inkommande produktion var det också ett visst missnöje från den lokala branschen som ansåg sig ha svårt att få stöd för sina projekt. Man kämpar fortfarande med visst missnöje men nu mer från tjänstepersoner och politik. Branscherna har, enligt Heppell, insett nyttan med fonden och man drar i stort sett åt samma håll. Heppell menar att det tätare samarbetet verkligen har varit av godo och stärkt filmnärlingarna i bägge städerna. Heppell menar att en framgångsfaktor var att den sammanslagna fonden, från början, hade en uttalad strategi att satsa på städernas respektive profilering. Med tiden har man släppt denna strategi och städernas film- och tv-miljöer har närmat sig varandra. Hugo Heppell betonar att han är övertygad om att ett samarbete mellan Norrköping och Linköping vore att föredra givet städernas inbördes läge och storlek.

Det finns goda skäl att anta att Norrköpings mer utvecklade filmnärling skulle kunna ge draghjälp åt Linköpings filmnärling vid en sammanslagning givet att man säkerställer att det satsas på Linköping som filmstad så att inte effekten blir att Linköpingsborna betalar för en förstärkning av Norrköpings filmfond.

Företagen inom den kulturella och kreativa sektorn tenderar att söka sig till varandra och bilda kluster. Det beror dels på att de vill befinna sig nära uppdragsgivare och finansörer men också på att man söker samarbeten och utbyten med varandra. Inom kultursektorn är man inte bara underleverantörer till varandra utan man är också ofta beroende av en miljö där man delar erfarenheter och intressen. Det har inte sällan visat sig att denna typ av klusterbildning inte endast sker i storstäder även om det är troligare att sådana kluster blir mer attraktiva när en viss kritisk massa uppnås. Även om Linköping och Norrköping är olika städer skulle man kunna välja att se städerna tillsammans som ett "KKN-område". Filmnärlingen skulle kunna bidra till sådan klusterbildning, dels eftersom filmen är en konstform som ofta får mycket uppmärksamhet och dels eftersom filmen ofta har behov av underleverantörer från andra konstnärliga och kreativa närlingar. Musiker och kompositörer arbetar ibland med filmmusik, författare eller journalister skriver ibland även för spelfilm eller dokumentärfilm. Som tidigare nämnts kan filmen även ha spridningseffekter på andra industrigrenar bland annat inom mediateknik- och



²⁹ Screen Yorkshire är en investeringsfond för filminspelningar i Yorkshire. Fonden har ett absolut avkastningskrav och inga nya medel tillkommer. Yorkshire har flera städer varav Leeds och Sheffield är de största. Städerna har ca en halv miljon invånare vardera och Yorkshire som helhet har över 5 miljoner invånare. Detta tillsammans med fondens struktur och det faktum att man talar världsspråket engelska, gör att jämförelsen med LKPG-NKPG haltar något.

innovationsområdet. Gränserna mellan mediateknik och KKN är luddiga och kommer troligtvis att suddas ut än mer i framtiden och därför är sannolikheten för positiva kluster-effekter stor just i Linköping-Norrköping.

För att marknadsföra städerna mot producenter utifrån behövs någon form av filmkommission. I Norrköping sker det idag utan specifik organisation som en del av fondens dagliga arbete. Vid en sammanslagen fond skulle skalfördelar uppnås som skulle kunna möjliggöra ett mer aktivt kommissionsarbete. Det är viktigt att en filmkommission har ett brett lokalt kontaktnät och besitter mycket god lokalkännedom. Det är rimligt att anta att de två städerna utgör ett tillräckligt avgränsat geografiskt område för att detta ska vara möjligt. Vid samarbeten över större områden riskerar den lokala förankringen för kommissionen att gå förlorad.

Under de referensintervjuer som genomförts har det inte framkommit några argument för varför det skulle vara olämpligt med en gemensam filmnäringensutveckling för Linköping och Norrköping. Det finns dock flera risker och utmaningar med ett sådant projekt och den egentliga frågan är kanske inte OM utan HUR?

8.1. SWOT-Analys av gemensam filmsatsning

STYRKOR (Strengths)

- Ekonomiska muskler
- Centralt läge i landet
- Tillsammans är man en större stad
- Mångfald av inspelningsmiljöer
- Film-, media-utbildning och forskning
- Innovationshub
- Mediateknisk kompetens
- Städerna har liknande ekonomi
- Bra befolkningsstruktur för kulturkonsumtion
- Kulturintresserad befolkning
- Utvecklad KKN-sektor
- Goda visningsmöjligheter

SVAGHETER (Weaknesses)

- Utvecklad lokal filmbransch
- Svag tradition av långfilmsproduktion
- Få filmarbetare till inkommande produktion
- Ingen uthyrningsbransch
- Ojämn fördelning av filmkompetens
- Norrköpings försprång
- Även tillsammans är man en liten aktör
- Begränsad möjlighet till tillväxt

MÖJLIGHETER (Opportunities)

- Tillsammans kan man bli en av landets större fonder
- Bidrar till ekonomisk tillväxt
- Kan möjliggöra kulturellt närmande mellan städerna
- Kan få goda spridningseffekter
- Kan bidra till att NKPG och LKPG blir en hub för KKN och mediateknik
- Kan öka bägge städernas attraktivitet
- Stolthet bland befolkningen
- Kan dra nytta av städernas olika kompetenser
- Ger möjligheter till utveckling av filmlivet i LKPG

HOT (Threats)

- Filmnäringarna växer i otakt
- Det kan ta tid att påvisa resultat
- Dåligt tålamod hos politikerna
- Politiska ledningarna i städerna har olika syn på filmnäringensutveckling
- Lokal bransch utvecklas inte i önskad utsträckning
- Den lokala branschen i LKPG kommer inte ikapp NKPG
- Svårt att attrahera produktioner
- Missnöje bland befolkningen
- Satsningar som slår fel
- Nedlagda utbildningar kan leda till brist på filmarbetare

Även om det saknas exempel på gemensamma filmsatsningar som är jämförbara med en gemensam satsning för LKPG och NKGP, går det att dra slutsatser om många av punkterna i SWOT-analysen från andra filmnäringssatsningar. Vissa av svagheter och hoten hänger specifikt ihop med de två städernas förhållanden medan andra är mer generella vid regionala eller kommunala satsningar. De senaste 25 åren har flera regioner eller kommuner satsat på filmnäringens utveckling. På många håll har de flesta av SWOT-analysens hot eller svagheter kunnat hanteras väl över tid. Det finns också exempel på mindre lyckade satsningar men de har ofta hängt samman med dåliga infrastruktursatsningar där huvudmannen förlorat pengar.

Även flera av punkterna på den positiva sidan är i grunden generella och har i andra exempel visat sig kunnat infrias. De positiva punkter som har med städernas förutsättningar, eller förutsättningar för en gemensam satsning, att göra, bedöms ha en god prognos. Mycket talar för att en gemensam satsning skulle vara mer gynnsam än enskilda satsningar.

65 % av Östergötlands befolkning bor i Linköping och Norrköping. Det är därmed rimligt att anta att en stor andel av filmbolag och filmarbetare i regionen är verksamma i någon av dessa städer. Film i Öst är en tillgång för projektutveckling och talangutveckling men en kommunal filmnäringssatsning i bägge städerna skulle vara effektivt för att behålla och stärka både talang och projekt i regionen förutsatt att man väljer att, i någon mån, prioritera den lokala branschen. För att detta ska få önskad effekt behöver man dock satsa på utveckling i ett någorlunda tidigt skede för att undvika att ett glapp uppstår mellan utveckling på en ekonomiskt lägre nivå från FiO och projektfinansiering av färdigutvecklade projekt. Utvecklingskostnaderna kan, i exempelvis dokumentärfilm, utgöra en betydande del av den slutliga budgeten.

8.2. Hur

Om Linköping beslutar satsa på filmnäringens utveckling är det tydligt att det vore en god idé att nyttja den erfarenhet man byggt upp i Norrköping och söka ett nära samarbete. För Norrköpings del skulle det vara positivt då ett samarbete med Linköping skulle göra fonden större och mer attraktiv. Det skulle även vara bra med det större underlaget i form av allt från inspelningsplatser till filmarbetare.

Det tar dock tid att bygga upp en välfungerande filmfond och det är därför önskvärt med långsiktiga satsningar där investeringsmedel kan disponeras fritt under flera år. Det finns en uppenbar risk att filmnäringarna utvecklas ojämnt i de två städerna och tålmod är därför avgörande men också att fondens administration respekterar de två städernas behov av påvisbara effekter. Inte minst av juridiska skäl är det viktigt att satsningarna även leder till proportionell spending i städerna.

Eftersom det inte är tillåtet att spendera en kommuns pengar så att de inte kommer de egna medlemmarna tillgodo måste en gemensam filmnäringens utveckling konstrueras på ett rättssäkert vis.

Det finns några möjliga former för detta:

- Separata fonder med någon form av gemensam styrning³⁰
- Kommunalförbund³¹
- Gemensamt ägt bolag³²

8.3. Separata fonder

Separata fonder skulle ha den fördelen att kommunerna förfogar över sina medel och kan fatta beslut där man tydligt ser nyttan för den egna staden. Därmed minskar risken att medlemmarna i Linköping får känslan av att man ger pengar till en gemensam aktivitet utan att se den egna nyttan. Trots de separata fonderna skulle man kunna bereda ärenden i någon form av gemensam organisation vilket skulle efterlikna gemensam filmnärlingsutveckling.

Nackdelarna skulle vara att det blir tungrott och försvårar kommunikationen mellan branscherna och dem som bereder förslag. Förutsägbarheten i beslut riskerar att bli dålig vilket branschen är känslig för.

8.4. Kommunalförbund

Av flera skäl finns det fördelar med en organisation med armlängds avstånd till politiken³³. För producenterna är det viktigt att den organisation man kommunicerar med också har viss makt över besluten. Därför kan det upplevas som en riskfaktor att besluten om det enskilda projektet ska fattas av politiker från två olika kommuner.

En fördel skulle vara att man kan förvänta sig ett större engagemang och intresse för filmnärlingsfrågor från politiker om de själva är engagerade i verksamheten.

8.5. Gemensamt bolag

I Sverige är detta den vanligaste formen för offentligt ägda fonder. En fördel är att beslutsvägar kan vara korta och förutsägbarheten för producenterna blir god. En annan fördel är att det kan bli enklare för organisationen att disponera medel över flera år. Eftersom filmfinansiering ofta är en långsam och tidsödande process är det en fördel om fonden kan diskutera finansiering, eller ställa ut löften som infaller först långt senare, då är det bra att kunna omfördela medel mellan budgetår.

Bolagisering är i detta sammanhang även en bra form för armlängds avstånd. Bolagets styrelse kan självfallet bestå av politiker eller tjänstemän från kommunerna men man kan även komplettera med extern kompetens vilket kan vara en fördel.



³⁰ Exempel på denna form är Film Capital Stockholm som förvaltar flera oberoende fonder. Besluten tas separat i varje fond efter rekommendation från FCS

³¹ Kommunalförbund innebär att kommunerna bildar en gemensam nämnd. Detta har inte prövats inom filmområdet men egentligen finns inget konkret som talar emot denna form.

³² Bolag är den vanligaste formen i Sverige då kommuner och/eller regioner tillsammans vill driva filmfonder.

³³ Se bl.a. stycke om SVT:s sändningstillstånd under kapitlet om juridiska förutsättningar

Om man senare vill bredda filmnäringens utvecklingen genom nya deltagare som ytterligare kommuner eller regionen så passar ett bolag bra.

8.6. Profilering/Strategi

Med tanke på att det i viss mån råder konkurrens mellan filmfonder kan det vara värdefullt med någon typ av profilering för en fond. Frågan bör utredas vidare då en är intimt förknippad med kommunernas målbild för sina filmsatsningar. Om exempelvis marknadsföringseffekter anses vara ett prioriterat mål ska naturligtvis fondens strategi vara att prioritera projekt som väl svarar mot det målet. Om lokal näringslivsutveckling är ett överordnat mål ska följaktligen fonden prioritera projekt som svarar mot det.

Om man tittar på andra större fonder så är det svårt att se att de har tydliga och uttalade profiler men man kan se att de oftast utvecklar och justerar sina investeringsstrategier. Så har t.ex. Filmpool Nord varit tydliga med att man fortsatt satsar både på långfilm och TV-serier men att man ser extra positivt på TV-serier på grund av de långa inspelningstiderna och goda spendförhållanden. Man kan också peka på att t.ex. Film i Väst tidigt satsade på konstnärligt utmanande utländska filmer som t.ex. Lars von Triers filmer för att sedan komplettera med bredare svenska långfilmer. Just nu tycks FiV fortsatt satsa starkt på långfilm. Film i Skåne har genom åren prioriterat områdena TV-serier och dokumentärfilm men i mindre utsträckning satsat på lång spelfilm vilket lett till att dokumentärfilmen i Skåne idag är väldigt stark.

Frågan om profilering är dock komplex i förhållande till fondens storlek. Å ena sidan kan en tydlig profil vara ett bra sätt för en mindre fond att väcka uppmärksamhet och att bli attraktiv för ett visst marknadssegment men å andra sidan kan man bli tvingad att investera i de produktioner som är villiga att spendera pengar i kommunen eller regionen.

Det har redan tidigare nämnts att satsningar på lokal filmnäring kan ge en bättre nytta i flera avseenden så en möjlig strategi är att tydligt prioritera lokal filmnäring. Det finns dock baksidor med en sådan strategi. Dels kan städernas ojämnt utvecklade filmnäringar vara ett problem och dels kanske inte små lokala produktioner bidrar till exponeringen av städerna på samma sätt som stora produktioner med nationell eller internationell spridning.

En möjlig strategisk profilering skulle kunna vara att satsa på olika typer av utbildnings- eller fortbildningsinsatser som skulle kunna rikta sig både till lokala näringsidkare och till den internationella produktionsmiljön. Sådana satsningar kan bidra till lösningar av flera frågor:

- Utbildningsinsatser kan bidra till att stärka den lokala produktionsmiljön och till att ge lokala aktörer tillgång till ett bredare nätverk på nationell och internationell nivå. Många filmer i olika genrer behöver hitta internationella samarbeten och då är ett välutvecklat nätverk avgörande.

- Fortbildningsinsatser som internationella workshops och liknande kan ge en fond och städerna uppmärksamhet och ryktbarhet och kan dessutom bidra med goda ekonomiska effekter.
- Denna typ av insatser kan göra balansen mellan de två städerna bättre dels eftersom fortbildningsevenemang kan placeras i den stad som för tillfället har underskott av produktioner men också för att de kan riktas mot Linköpings filmliv som är sämre utvecklat än Norrköpings.

8.7. Gemensam filmnärlingsutveckling utan gemensam fond

Möjligheten finns självfallet att det två kommunerna samarbetar kring filmnärlingsutveckling utan en gemensam fond. Om man i Linköping inte finner politiskt stöd för en större satsning på filmfinansiering kan man naturligtvis finna andra filmnärlingsfrågor att samarbeta kring. Exempel på filmnärlingsfrågor som är viktiga men som inte förutsätter produktionsmedel är utbildning och fortbildning som beskrivits ovan. Båge städerna är väl lämpade för att utbildning och fortbildning och men just nu saknas en praktiskt inriktad filmarbetarutbildning vilket är ett hot mot en utveckling av filmnärlingarna.

Det måste dock påpekas att man i detta scenario riskerar att gå miste om fortbildningsinsatser som en del av profilering/exponering av filmfonden.

Man måste också fråga sig vad den egentliga nyttan är. Det saknas filmarbetare men för fonden är det värdefullt att filmarbetare är bosatta i den eller de kommuner där fonden finansierar produktion.

Om Linköping lägger resurser på att utbilda människor som sedan flyttar till Norrköping där arbetstillfällena finns, försvinner kanske en del av nyttan i detta scenario.

Det finns också en uppenbar risk för fortsatt obalans mellan städerna i filmnärlingsfrågor.



9. Rekommendationer

Som tidigare nämnts är kompetensförsörjning avgörande för filmnärlingsutveckling. Eftersom det i dagsläget saknas praktisk filmarbetarutbildning i regionen rekommenderas att kommunerna var för sig, tillsammans eller i samverkan med regionen ser över möjligheterna för filmarbetarutbildningar. Eftersom kompetent införsäljning och information om produktionsförhållanden är en framgångsfaktor, föreslår vi att frågan om filmkommission eller liknande service, ses över.

9.1. Vi föreslår ett gemensamt bolag

Om Linköping vill växla upp sina satsningar på filmnärlingsutveckling vore det klokt att samarbeta med

Norrköping för att lättare kunna dra lärdomar av Norrköpings snabba utveckling inom området. Oavsett vad man vill prioritera i sina satsningar vore det även klokt att söka ett nära samarbete där de två städerna kan komplettera varandras insatser och samarbeta nära i frågor där det är lämpligt.

Ett gemensamt bolag skulle vara ett effektivt sätt att bygga specialistkompetens inom filmnäringens utvecklingen samtidigt som det skulle ha flera fördelar. En specialiserad organisation kan vara ett kostnadseffektivt sätt för bägge städerna att hantera filmnäringens frågor. Det skulle vara lätt att anpassa och synkronisera utvecklingsbehov utifrån vad som händer i respektive stad.

Ett gemensamt bolag är också lätt att öppna för samarbeten med andra kommuner eller med regionen.

9.2. Gemensam filmfond

Om Linköping beslutar satsa på filmfinansiering vore det lämpligt att satsningen ligger i nivå med Norrköpings satsning för att möjliggöra balans i en gemensam fond men det är också tänkbart att storleken på satsningarna skiljer sig åt förutsatt att fonden har någorlunda reda på att respektive kommun får produktion i relation till sin insats. Under arbetet med denna studie har det egentligen inte kommit fram några allvarliga invändningar eller risker med en gemensam filmnäringensutveckling av detta slag men det finns däremot mycket som talar för att en gemensam satsning skulle kunna få långt större effekt för bägge städerna än vad effekten skulle bli om man satsade lika mycket var för sig. I detta fall finns goda skäl att anta att ett plus ett helt enkelt kan bli tre. Det rekommenderas därför att Norrköping och Linköping gemensamt satsar på filmnäringensutveckling i en gemensam fond.

Det smidigaste sättet att organisera en gemensam fond vore ett gemensamt ägt bolag. Det är en modell som visat sig fungera väl på andra platser och det gör det lätt att inkludera nya aktörer i framtiden. Självklart är det önskvärt att den del av avsatta medel som används till administration kan hållas nere men det är å andra sidan viktigt att förstå att det är en framgångsfaktor med en professionell organisation. Fonden bör bemannas för att säkerställa att ansökningar och kontakt med producenter kan skötas snabbt och smidigt. Fonden behöver också besitta kompetens kring filmens konstnärliga uttryck och kring juridiska och administrativa aspekter av såväl filmproduktion som filmfinansiering.

Vi föreslår att frågan om en sådan fonds målbild och strategiska prioriteringar utreds vidare. Profilerings måste vara avhängigt dels av önskat utfall på kort och på lång sikt och dels av fondens storlek. En tydlig profil kan vara ett viktigt marknadsföringselement för en fond och helst ska profilen väljas på ett sådant sätt att den inte behöver förändras i grunden även om fondens förutsättningar, och därmed finansieringsstrategi, förändras.

Även om vi föreslår vidare utredning av strategier menar vi att det är klokt att i viss mån prioritera utvecklingen av den lokala

filmnärigen framför inkommande produktion. Skälet till detta är att det ger god uteffekt på investerade medel men också att en stark lokal bransch är avgörande även för att attrahera inkommande produktion. Denna prioritering bör innefatta utbildningsinsatser, fortbildning och nätverksbyggande. Ett annat sätt att stärka den lokala branschen kan vara att vara frikostig med utvecklingsmedel till lokala producenter. Projektutveckling är tidskrävande och svårfinansierat vilket är en hämsko för mindre producenter.

Norrköpings filmfond har i dag valt att dela ut finansiering som kommunala kulturstöd vilket för producenterna utgör ”mjuka” pengar. De mjuka pengarna är mycket mer attraktiva än ”hårda” pengar och de är lättare för fonden att administrera då man slipper en hel del av ekonomisk uppföljning. Om en utökad fond med mer medel väljer att fortsätta på denna linje skulle stora konkurrensfördelar uppnås. Visserligen avstår man på så sätt från avkastning från sina investeringar men fördelarna får ändå anses överväga, åtminstone initialt³⁴.

Vi kan inte nog understryka hur viktigt det är med tålamod och långsiktighet i finansieringen av fonden så att fonden i sin tur kan arbeta snabbt, långsiktigt och dynamiskt med sin projektfinansiering. Därför rekommenderas att fondbolaget inledningsvis tilldelas medel över en flerårsperiod, (exempelvis tre år), att fritt förvaltas över perioden.

9.3. Gemensam filmnäringsutveckling är möjlig även utan gemensam fond

I det fall Linköping inte beslutar satsa på filmnäringsutveckling, i betydelsen finansiering av produktion, kan ändå andra typer av samarbete föreslås.

Linköping skulle i ett sådant scenario kunna ta ansvar för vissa filmnäringsfrågor som exempelvis utbildning och fortbildning. Ett samarbete kring dessa frågor kommer dock att kräva ansträngningar för att få det att fungera gnisselfritt men att samarbetet sker i en dedikerad organisation minskar risken för att samarbetet utarmas över tid.

Filmkommissionärsverksamhet och andra branschstöttande åtgärder är en viktig del i införsäljningen mot externa producenter och skulle kunna skötas gemensamt.

Även Linköping skulle vid en sådan konstruktion tillfälligt kunna stötta produktion med hjälp av den kompetens som finns i bolaget utan att behöva utsätta sig för de juridiska risker som en direkt kommunal finansiering annars kan innebära.

Det gemensamma bolaget skulle kunna hjälpa till att synliggöra och marknadsföra fonden även om Linköping inte satsar produktionsmedel. I det fall Linköping senare väljer att investera i produktion skulle satsningen få draghjälp av att Norrköping redan satsat i samma bolag. Linköpings del av ett



³⁴ Norrköpings filmfond skriver in i sina avtal att stödet ska betalas tillbaka om produktionen går med vinst. Det innebär dock inget ägande och man kan aldrig få tillbaka mer än sitt stöd.

gemensamt bolag skulle även redan ha synliggjorts i filmbranscherna.

10. Sammanfattning

För att förstå Norrköpings och Linköpings förutsättningar för gemensam filmnärlingsutveckling söker denna rapport belysa förutsättningarna för filmproduktion i stort såväl som de specifika förutsättningarna för de två städerna och för Östergötland. Eftersom det finns gott om fallgropar för filmfinansiering, ur ett lokalperspektiv, försöker vi ringa in möjliga mål med filmfinansieringar såväl som juridiska och marknadsmässiga risker.

Studien har hittat betydande fördelar med ett samarbete men vi ser egentligen få allvarliga risker med gemensam filmnärlingsutveckling.

Även om det är tydligt att Norrköping har ett rejält förskott framför Linköping såväl när det gäller befintlig filmnärling som filmfinansiering, är slutsatsen att de två städerna skulle ha betydligt bättre förutsättningar att framgångsrikt arbeta med filmnärlingsutveckling tillsammans än var för sig. Förutsatt att bägge kommunerna satsar på samma nivå skulle en gemensam filmfond kunna få stor betydelse i Sverige och kanske även internationellt. Rapporten ser att Norrköping och Linköping är väl positionerade för att framgångsrikt kunna utveckla filmnärlingarna och att det skulle kunna få stor betydelse för de kommunala ekonomierna. Inte främst på grund av filmnärlingens ekonomiska betydelse utan på grund av dess kulturella betydelse och de spridningseffekter detta skulle kunna ge på näringslivet i stort.

En viktig slutsats är också att det vore lämpligt att hitta former för samarbete som möjliggör framtida samarbete med ytterligare kommuner och/eller region.



11. Referenspersoner

Regional film:

- Anette Mattson, vd Film Capital Stockholm
- Ann Körling, filmutvecklare Malmö Stad
- Fredrik Larsson, verksamhetschef samt visningsansvarig Film i Västerbotten
- Hugo Heppell, Head of Investments Screen Yorkshire
- Ida Qvarnström, biträdande verksamhetsledare Filmregion Sydost
- Joakim Blendulf, verksamhetsansvarig Film i Sthlm
- Johan Mardell, verksamhetsledare Filmregion Sydost
- Jörgen Andersson, filmkoordinator Film i Västernorrland
- Lennart Ström, tidigare utredare Malmö Stad
- Sandra Warg, vd Filmpool Nord
- Susanne Jonsson, tidigare vd Filmpool Nord
- Tomas Eskilsson, strategichef Film i Väst

Filmarbetare:

- Eva Hamilton, ordförande Film & TV-producenterna
- Florian Nilson, produktionsledare Bavariafilm
- Frida Bargo, producent B-Reel Films
- Hanna Hannerz, produktionsbolaget Nordantill
- Mika Gustavsson, regissör
- Olle Tholén, produktionsbolaget Crazy pictures
- Stina Åman, produktionsbolaget Iver Produktion
- Tove Sandin, produktionsbolaget Iver Produktion

Filmutbildningar:

- Boel Zetterman, Kultur, samhälle, mediegestaltning, Linköpings Universitet, Campus Norrköping
- Jonas Ramsten, Kultur, samhälle, mediegestaltning vid Linköpings Universitet, Campus Norrköping
- Kosta Economou, Kultur, samhälle, mediegestaltning vid Linköpings Universitet, Campus Norrköping
- Mike Jarmon, Kultur, samhälle, mediegestaltning vid Linköpings Universitet, Campus Norrköping
- Måns Ahlin, mediepedagog Cnema

Tjänstepersoner:

- Christina Leinonen, fd vd Upplev Norrköping
- Johan Karlsson, enhetschef Cnema och Norrköpings filmfond, Norrköpings kommun
- Maria Modig, kultur- och fritidsdirektör Norrköpings kommun
- Sandra Wall, näringslivsutvecklare (KKN) Norrköpings kommun

- Jörgen Nilsson, affärsutvecklingschef Visit Linköping, Linköpings kommun
- Karin Olanders, kultur- och fritidsdirektör Linköpings kommun
- Pia Carlgren, näringslivsdirektör Linköpings kommun

- Anders Ynnerman, professor i vetenskaplig visualisering och avdelningschef för Medie- och Informationsteknik, MIT, Linköpings universitet
- Andreas Capilla, regionutvecklingsdirektör Region Östergötland
- Anne Hedrén, Kulturchef Region Östergötland
- Annika Gillegård, regional samordnare Svenska Filminstitutet
- Charlotte Appelgren, Secretary-General Cineregio
- Fredrik Gustafsson, professor i sensorinformatik Linköpings universitet
- Johanna Barry Vallin, SCB
- Johanna Svensson, fd jurist Västra Götalandsregionen
- Josefine Rossheim, SCB
- Magnus Lindbeck, jurist Upphandlingsverket
- Maria Jacobsson, SKL
- Mattias Ahlén, filmutvecklare Film i Öst
- Sebastian Sas, filmutvecklare Film i Öst
- Teresa Moderato, SVT Programetik

12. Referenslitteratur

Berättelser i vår tid – en analys av filmlivet i Stockholms län.

Kerstin Olander SLL 2016

Building sustainable film businesses - the challenges for industry and government. Olsberg SPI 2012

En filmfond i Malmö. Lennart Ström 2017

Filmen i Linköpings kommun – rapport med förslag kring filmvisning och mediepedagogisk Utveckling. Hanna Hannerz Simå 2017

Filmen i Norrköping – En intervjustudie av filmbranschens aktörer i Norrköping. Tove Sandin och Kristina Åman LiU 2018

Filmens framtida förutsättningar. Bengt Toll 2013

Fler filminspelningar till Sverige – genom stärkta konkurrensvillkor för internationell filmproduktion. Rapport 0239 Tillväxtverket 2017

Förstudie 2017 - filmfond Blekinge och Kalmar län. Henrik JP Åkesson 2017

General Block Exemption Regulation (GBER) Frequently Asked Questions

<http://ec.europa.eu/competition/stateaid/legislation/practicalguidegberen.pdf>

Ingalindstrom.com

Innehållsinnovation och internationell tillväxt i kreativa näringar. Kreativ sektor 2015

Klusterkraft – Filmbranschen i Norrköping och Linköping, en samarbetsindustri? Adam Clifford och Maria Jansson LiU 2016

KOMMISSIONENS FÖRORDNING (EU) nr 651/2014

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:02014R0651-20170710&from=EN> sid 82-83 och sid 25 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=uriserv:OJ.L.2014.187.01.0001.01.SWE>

Artikel 72 om kultur och bevarande av kulturarvet, Artikel 73 om Audiovisuella verk

Kommunallagen (2017:725)

<https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/kommunallag-2017725sfs-2017-725>

Kreametern - En guide till svensk statistik för kulturella och kreativa näringar. Rapport 0233 Tillväxtverket 2017

Kreametern– metodrapport. Rapport 0258 Tillväxtverket 2017

[https://tillvaxtverket.se/download/18.29fe82761674b6928a1215ba/1543396990512/Kreametern%20metodrapport%20\(2018\)%20WEBB.pdf](https://tillvaxtverket.se/download/18.29fe82761674b6928a1215ba/1543396990512/Kreametern%20metodrapport%20(2018)%20WEBB.pdf)

Kulturarbetare eller byråkrat - Regionala kulturkonsulenters roller och förutsättningar. Myndigheten för kulturanalys, Rapport 2018:3

Meddelande från kommissionen om statligt stöd till filmer och andra audiovisuella verk <https://eur->

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:332:001:0011:SV:PDF

Millenium – Rapporten i punktform. Joakim Lind, Cloudberry Communications, Madeleine Sparre, Oxford Research 2011

Nostradamus Report: Relevance in a New Reality. Johanna Koljonen 2019

Professionell Film i Östergötland - omvärld och regionala förutsättningar. Inger Scharis FiÖ 2016

Stöd till utveckling och produktion av svensk film - En nulägesbeskrivning. SFI 2016

Svensk filmnäring – utveckling, utmaningar och möjligheter. Boston Consulting Group 2015

Sändningstillstånd för SVT 2014-2019

<https://www.mprt.se/documents/tillst%c3%a5ndsprocesser/marcks%c3%a4nd%20tv%202014/tillstand%20svt.pdf>

Varför görs det så lite film i Stockholm-Mälardalen? - Rapport om regionaliseringen av svensk film och förutsättningarna för en storregional filmfond i Stockholm-Mälardalen. Ulf Andersson-Greek 2004

Västra Götaland som filmregion - En utvärdering av genomförda insatser för att utveckla sektorn & en analys av det regionala filmlandskapet. Inno Scandinavia AB i samverkan med WSP 2011