Region Stockholm

Kulturförvaltningen

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2022-05-17

Diarienummer:
KN 2022/521

Handläggare:
Eva Bergquist

Remis - Promemoria Stöd till produktion av audiovisuella verk, Ku2022/00908, RS 2022-0448

Ärendebeskrivning

Ärendet utgör Region Stockholms remissvar på Promemorian Stöd till produktion av audiovisuella verk som inkommit till kulturnämnden, Region Stockholm. Ärendet har skrivits fram i samråd med Film Stockholm AB, Region Stockholms regionala filmfond.

Beslutsunderlag

Föreliggande tjänsteutlåtande KN 2022/521
Kulturdepartementet promemoria 2022-05-09, Ku2022/00908
Kulturnämndens yttrande

Förslag till beslut

Kulturnämnden beslutar följande.

1. Kulturnämnden beslutar att anta förslaget till remissyttrande och uppdrar åt förvaltningen att sända yttrandet till kulturdepartementet

Sammanfattning av promemorian och dess förslag

Sammanfattning

Riksdagen har, efter regeringens förslag i budgetpropositionen för 2022, beslutat att avsätta 100 miljoner kronor per år fr.o.m. 2022 för utveckling och införande av produktionsincitament för filminspelningar (prop. 2021/22:1, utg. omr. 17, bet. 2021/22:KrU1, rskr. 2021/22:85). Promemorian innehåller förslag till en ny förordning om statligt stöd till produktion av audiovisuella verk.

Bakgrund

Frågan om införandet av s.k. produktionsincitament i Sverige för att på så sätt både attrahera utländska produktioner och ekonomiskt underlätta för svenska produktioner att förlägga sina inspelningar i Sverige har varit aktuell under en längre tid och varit föremål för olika utredningar. De flesta europeiska länder erbjuder idag någon form av produktionsrabatt i denna riktning vilket inneburit att berättelser med svenska miljöer spelats in utomlands, att svenska näringar gått miste om intäkter och riskerar ett kompetenstapp. Tidigare rapporter har uppskattat ett behov motsvarande 300 miljoner kronor per år.

Bilagor: Kulturdepartementet promemoria 2022-05-09, Ku2022/00908
Kulturnämndens yttrande

Filmområdet finns till skillnad från andra konstarter i gränssnittet mellan kultur och näring och är både ett kulturuttryck som ger uttryck för berättelser och röster från vår tid och en viktig näring som med påverkan på andra branscher. Beslutet om att avsätta medel för produktionsincitament ses i detta sammanhang snarare som näringspolitiskt och promemorians förslag är därför att det är Tillväxtverket som i promemorian pekas ut som stödgivande myndighet.

Med audiovisuellt verk avses i förordningen spelfilm, dokumentärfilm, dramaserie och dokumentärserie.

I dess konsekvensbeskrivningar lyfts positiva ekonomiska effekter fram liksom positiva konsekvenser för sysselsättningen. Förslaget bedöms även kunna påverka miljön positivt när fler svenska produktioner förväntas välja Sverige som inspelningsland. Europeiska unionens statsstödsregler har beaktats vid utformningen av förslaget.

Promemorians förslag

- Stödets syfte är att öka antalet audiovisuella verk som helt eller delvis produceras i Sverige.

- Förutsättningarna för att få stöd är bland annat att företaget har filmproduktion som huvudsaklig verksamhet samt att produktionen helt eller delvis genomförs i Sverige. Vidare ska produktionens totalbudget uppgå till minst 30 miljoner kronor för spelfilm, minst 10 miljoner för dokumentärfilm, minst 10 miljoner kronor per avsnitt för dramaserie och minst 5 miljoner kronor per avsnitt för dokumentärserie. Andra förutsättningar är att de stödberättigande kostnaderna ska uppgå till minst 4 miljoner kronor. Med stödberättigande kostnader avses nödvändiga kostnader såsom köp av varor eller tjänster från företag som är skattskyldiga i Sverige eller lönekostnader till i Sverige skattskyldiga arbetstagare. Avtal om distribution och färdigställande garanti krävs.

- Stöd får ges med högst 25 procent av stödberättigande kostnader som uppstått i Sverige. Här har av konkurrensskäl jämförelser gjorts med inte minst närliggande länder.

- Som nämnts ovan är det Tillväxtverket som genom två årliga utlysningar ska pröva frågor om stöd. Myndigheten bedöms ha lång erfarenhet av att hantera företagsstöd och var också ansvarig för rapporten Fler filminspelningar till Sverige – genom stärkta konkurrensvillkor för internationell filmproduktion. Genom två

utlysningstillfällen underlättas produktionsbolagens planeringsarbete. Stöd kan endast lämnas till projekt som ännu inte påbörjats.

- Därutöver reglerar promemorian bland annat formerna för utbetalning av stöd samt återbetalning och återkrav samt Tillväxtverkets återrapportering till regeringen liksom myndighetens sekretessbedömning.

Kulturförvaltningens förslag till yttrande

Region Stockholm har under mandatperioden, genom sitt bolag Film Stockholm AB, tagit flera viktiga steg tillsammans med Stockholms stad för att gynna filmproduktionen i regionen. Yttrandet är utformat i samråd med Film Stockholm AB.

Kulturnämnden, Region Stockholm (nedan Region Stockholm), ser positivt på att formerna för stöd till produktion av audiovisuella verk nu förtydligas och uppfattar att promemorian till stora delar speglar de överväganden som gjorts i de dialoger med branschen där Film Stockholms VD deltagit. Nämndens ordförande har i andra sammanhang påtalat vikten av att även Sverige får ett produktionsklimat som gynnar näringen. För Stockholmsregionen är det tydligt att berättelser som på olika vis skildrar länet också behöver gestaltas i länet och inte som idag i andra europeiska länder. De kulturella och kreativa näringarna utgör en viktig del av bruttoregionalprodukten och även i det avseendet är det viktigt med produktionsincitament som kan locka fler inspelningar till regionen. Enligt promemorian bedöms till exempel besöksnäringseffekterna av Stieg Larsson filmatiseringarna ha genererat en miljard i intäkter.

Region Stockholm ställer sig dock frågande till de nivåer som föreslås för de produktioner som kan komma i utnyttjande av stödet och menar att dessa generellt är väl höga. Exempelvis är nivån för dramaserier som kan komma i åtnjutande hög och även nivån för längre dokumentärer. Nivåerna för dramaproduktion och dokumentärserie är också satt per episod. En episod kan variera i längd varför Region Stockholm avser att det bör förtydligas vilken exakt längd som avses. Region Stockholm menar också att nivåerna för dramaserier och lång dokumentär bör justeras.

Därutöver menar Region Stockholm att promemorian inte tydligt förklarar hur Tillväxtverkets processer ska kunna förena ett ansökningsbart stöd med en given ram och kvantifierbara kriterier som snarare uttrycker vad en produktion kan söka för. Enligt förslaget ska ansökningarna ske vid två tillfällen per år och i den ordning de kommit in till dess att medlen tagit slut. Region Stockholm ställer sig frågan hur en rättssäkerhet kan garanteras med ett förfarande som i praktiken innebär att ett klockslag kan bli avgörande för

en produktions finansiering. Promemorians förslag behöver förtydligas avseende denna punkt. En procentuell nyckel som relaterar ansökta medel och tillgänglig ram skulle kunna vara en modell värd att pröva.

Av promemorian framgår vidare att medel ska kunna sökas upp till tre månader efter avslutad produktion. Här behöver tydliggöras vad som avses med avslutad produktion då begreppet är flytande.

Mot bakgrund av att produktionsincitamenten nu för första gången kommer att prövas i Sverige är det självklart angeläget med en löpande översyn av stödstrukturen i nära dialog med branschen. En utvärdering av stödets effekt bör dock inte genomföras förrän tidigast efter två år. Detta för att möjliggöra utvärderingen av stödets fulla effekt. Utvärderingen bör även utreda stödets konsekvenser för inhemska produktioner. Region Stockholm menar att dessa självklart inte ska missgynnas.

Sist vill Region Stockholm lyfta den för branschen centrala frågan om kompetensförsörjning som en förutsättning för att stimulera till fler inspelningar av audiovisuella verk i Sverige. Den för ändamålet nybildade organisationen Yrkesnämnden för film och tv har i dagsläget endast en initial finansiering vilket är ett hinder för långsiktigheten.

Som framgår av ovan är Region Stockholm positiv till implementeringen av produktionsincitamentet och menar att ytterligare ett angeläget och välkommet steg vore att utreda hur Sverige skulle kunna använda sig av de möjligheter för inhemsk produktion som AVMSdirektivet öppnar upp för.

Ekonomiska konsekvenser av beslutet

Beslutet ger inga övriga ekonomiska konsekvenser för nämnden.

Beslutsexpediering
Kulturdepartementet

Eva Bergquist
Förvaltningschef

Region Stockholm

Kulturförvaltningen

REMISSVAR
2022-05-17

Diarienummer:
KN 2022/521

Remissvar - Promemoria Stöd till produktion av audiovisuella verk, Ku2022/00908, RS 2022-0448

Kulturnämndens yttrande

Region Stockholm har under mandatperioden, genom sitt bolag Film Stockholm AB, tagit flera viktiga steg tillsammans med Stockholms stad för att gynna filmproduktionen i regionen. Yttrandet är utformat i samråd med Film Stockholm AB.

Kulturnämnden, Region Stockholm (nedan Region Stockholm), ser positivt på att formerna för stöd till produktion av audiovisuella verk nu förtydligas och uppfattar att promemorian till stora delar speglar de överväganden som gjorts i de dialoger med branschen där Film Stockholms VD deltagit. Nämndens ordförande har i andra sammanhang påtalat vikten av att även Sverige får ett produktionsklimat som gynnar näringen. För Stockholmsregionen är det tydligt att berättelser som på olika vis skildrar länet också behöver gestaltas i länet och inte som idag i andra europeiska länder. De kulturella och kreativa näringarna utgör en viktig del av bruttoregionalprodukten och även i det avseendet är det viktigt med produktionsincitament som kan locka fler inspelningar till regionen. Enligt promemorian bedöms till exempel besöksnäringseffekterna av Stieg Larsson filmatiseringarna ha genererat en miljard i intäkter.

Region Stockholm ställer sig dock frågande till de nivåer som föreslås för de produktioner som kan komma i utnyttjande av stödet och menar att dessa generellt är väl höga. Exempelvis är nivån för dramaserier som kan komma i åtnjutande hög och även nivån för längre dokumentärer. Nivåerna för dramaproduktion och dokumentärserie är också satt per episod. En episod kan variera i längd varför Region Stockholm avser att det bör förtydligas vilken exakt längd som avses. Region Stockholm menar också att nivåerna för dramaserier och lång dokumentär bör justeras.

Därutöver menar Region Stockholm att promemorian inte tydligt förklarar hur Tillväxtverkets processer ska kunna förena ett ansökningsbart stöd med en given ram och kvantifierbara kriterier som snarare uttrycker vad en produktion kan söka för. Enligt förslaget ska ansökningarna ske vid två tillfällen per år och i den ordning de kommit in till dess att medlen tagit slut. Region Stockholm ställer sig frågan hur en rättssäkerhet kan garanteras med ett förfarande som i praktiken innebär att ett klockslag kan bli avgörande för

Region Stockholm
Kulturförvaltningen
Box 38204, 100 64 Stockholm

Telefon: 08-123 378 00
E-post: registrator.kultur@regionstockholm.se

Orgnr: 232100-0016
https://kultur.regionstockholm.se/

en produktions finansiering. Promemorians förslag behöver förtydligas avseende denna punkt. En procentuell nyckel som relaterar ansökta medel och tillgänglig ram skulle kunna vara en modell värd att pröva.

Av promemorian framgår vidare att medel ska kunna sökas upp till tre månader efter avslutad produktion. Här behöver tydliggöras vad som avses med avslutad produktion då begreppet är flytande.

Mot bakgrund av att produktionsincitamenten nu för första gången kommer att prövas i Sverige är det självklart angeläget med en löpande översyn av stödstrukturen i nära dialog med branschen. En utvärdering av stödets effekt bör dock inte genomföras förrän tidigast efter två år. Detta för att möjliggöra utvärderingen av stödets fulla effekt. Utvärderingen bör även utreda stödets konsekvenser för inhemska produktioner. Region Stockholm menar att dessa självklart inte ska missgynnas.

Sist vill Region Stockholm lyfta den för branschen centrala frågan om kompetensförsörjning som en förutsättning för att stimulera till fler inspelningar av audiovisuella verk i Sverige. Den för ändamålet nybildade organisationen Yrkesnämnden för film och tv har i dagsläget endast en initial finansiering vilket är ett hinder för långsiktigheten.

Som framgår av ovan är Region Stockholm positiv till implementeringen av produktionsincitamentet och menar att ytterligare ett angeläget och välkommet steg vore att utreda hur Sverige skulle kunna använda sig av de möjligheter för inhemsk produktion som AVMSdirektivet öppnar upp för.

Eva Bergquist
Förvaltningschef

Regeringskansliet

Promemoria

2022-05-09
Ku2022/00908

Kulturdepartementet

Stöd till produktion av audiovisuella verk

Promemorians huvudsakliga innehåll

Denna promemoria innehåller förslag till en ny förordning om statligt stöd till produktion av audiovisuella verk. Med ett audiovisuellt verk avses i förordningen spelfilm, dokumentärfilm, dramaserie och dokumentärserie. Syftet med stödet är att öka antalet audiovisuella verk som helt eller delvis produceras i Sverige. Stöd föreslås få ges till företag som har produktion av audiovisuella verk som sin huvudsakliga verksamhet under förutsättning att

- produktionen helt eller delvis genomförs i Sverige,
- producenten under de närmaste fem åren före ansökan har haft huvudansvaret för produktionen av minst ett audiovisuellt verk som har distribuerats,
- produktionens totalbudget uppgår till minst 30 miljoner kronor för spelfilm, minst 10 miljoner kronor för dokumentärfilm, minst 10 miljoner kronor per avsnitt för dramaserie eller minst 5 miljoner kronor per avsnitt för dokumentärserie,
- de stödberättigande kostnaderna för produktionen uppgår till minst 4 miljoner kronor,
- producenten har tecknat ett avtal om distribution av det audiovisuella verket,
- produktionens färdigställande har garanterats genom tecknandet av en färdigställandegaranti eller motsvarande försäkring, och
- produktionens finansiering är säkerställd i den del som stöd inte söks för.

Stöd föreslås ges med högst 25 procent av stödberättigande kostnader. Med stödberättigande kostnader avses kostnader som är nödvändiga för produktionen och som uppstått i Sverige i form av köp av varor och tjänster från företag som är skattskyldiga för verksamhet i Sverige och löner till arbetstagare som är skattskyldiga i Sverige. Tillväxtverket ska pröva frågor om stöd enligt förordningen. Den nya förordningen föreslås träda i kraft den 27 september 2022.

Innehållsförteckning

1. Förslag till förordning om statligt stöd till produktion av audiovisuella verk 4

2. Ett nytt stöd till produktion av audiovisuella verk bör införas 8

2.1 Behovet av stöd till produktion av audiovisuella verk 8
2.2 Vägen mot införandet av ett stöd till produktion av audiovisuella verk 8
2.3 Europeiska unionens statsstödsregelverk 9

3. Utformningen av en ny förordning om stöd till produktion av audiovisuella verk 10

3.1 Stödets syfte och tillämpningsområde 10
3.2 Förutsättningar för stöd 11
3.3 Stödets omfattning 13
3.4 Prövning och beslut om stöd 14
3.5 Ansökan om utbetalning av stöd 16
3.6 Utbetalning av stöd 16
3.7 Återbetalning och återkrav 17
3.8 Redovisning 18
3.9 Rätt att meddela föreskrifter 19
3.10 Överklagande 19
3.11 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelse 19
3.12 Sekretess 19

4. Konsekvenser 21

4.1 Ekonomiska konsekvenser av förslaget 21
4.2 Konsekvenser för sysselsättningen 22
4.3 Konsekvenser för Tillväxtverket 23
4.4 Konsekvenser för domstolar 23
4.5 Konsekvenser för miljön 23
4.6 Övriga konsekvenser 24

1. Förslag till förordning om statligt stöd till produktion av audiovisuella verk

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § I denna förordning finns bestämmelser om statligt stöd till produktion av audiovisuella verk. Syftet med stödet är att öka antalet audiovisuella verk som helt eller delvis produceras i Sverige.

Stöd lämnas i mån av tillgång på medel.

2 § Denna förordning är meddelad med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.

3 § Stöd enligt denna förordning får endast lämnas i enlighet med de villkor som anges i kapitel I och artikel 54 i kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget och med de begränsningar som anges i 7 och 8 §§ i denna förordning.

Uttryck i förordningen

4 § I denna förordning avses med

audiovisuella verk: spelfilm, dokumentärfilm, dramaserie och dokumentärserie, oavsett vilken teknik som använts,

spelfilm och *dokumentärfilm*: film med en längd av minst 60 minuter,

dramaserie och *dokumentärserie*: serie om minst tre avsnitt, och

producent: ett företag som har produktion av audiovisuella verk som sin huvudsakliga verksamhet.

Mottagare av stöd

5 § Stöd får lämnas till producenter av audiovisuella verk.

Förutsättningar för stöd

6 § Stöd får lämnas under förutsättning att

1. produktionen helt eller delvis genomförs i Sverige,

2. producenten under de närmaste fem åren före ansökan har haft huvudansvaret för produktionen av minst ett audiovisuellt verk som har distribuerats,

3. produktionens totalbudget uppgår till minst 30 miljoner kronor för spelfilm, minst 10 miljoner kronor för dokumentärfilm, minst 10 miljoner kronor per avsnitt för dramaserie eller minst 5 miljoner kronor per avsnitt för dokumentärserie,

4. de stödberättigande kostnaderna för produktionen uppgår till minst 4 miljoner kronor,

5. producenten har tecknat ett avtal om distribution av det audiovisuella verket,

6. produktionens färdigställande har garanterats genom tecknandet av en färdigställandegaranti eller motsvarande försäkring, och

7. produktionens finansiering är säkerställd i den del som stöd inte söks för.

Stödets omfattning

7 § Stöd får ges med högst 25 procent av stödberättigande kostnader.

8 § Stödberättigande kostnader är kostnader som är nödvändiga för produktionen och som uppstått i Sverige i form av

1. köp av varor och tjänster från företag som är skattskyldiga för verksamhet i Sverige, och

2. löner till arbetstagare som är skattskyldiga i Sverige.

Prövning och beslut om stöd

9 § Tillväxtverket prövar frågor om stöd enligt denna förordning.

10 § Stöd ska utlysas vid två tillfällen per år.

11 § Ansökan om stöd ska göras skriftligt och lämnas till Tillväxtverket på det sätt som myndigheten anvisar. Ansökan ska innehålla de uppgifter som myndigheten behöver för att pröva ansökan.

Ansökningar om stöd ska prövas i den ordning de kommer in till myndigheten.

12 § Om Tillväxtverket beviljar stöd ska det av beslutet framgå när produktionen i Sverige senast ska vara avslutad och det högsta stöd som kan betalas ut. Efter ansökan från stödmottagaren får myndigheten, om det finns

skäl för det, förlänga tiden för när produktionen i Sverige senast ska vara avslutad.

Ett beslut om stöd får förenas med villkor.

Ansökan om utbetalning av stöd

13 § Stödmottagaren ska ansöka om utbetalning av stöd hos Tillväxtverket senast tre månader efter det att produktionen enligt 12 § första stycket ska vara avslutad. Ansökan ska göras skriftligt och lämnas till Tillväxtverket på det sätt som myndigheten anvisar.

Om det finns särskilda skäl, får myndigheten besluta om att förlänga tiden för när ansökan ska ha kommit in.

14 § Till ansökan om utbetalning ska stödmottagaren bifoga skriftliga underlag som styrker de stödberättigande kostnaderna och att övriga förutsättningar för stödet är uppfyllda.

Utbetalning av stöd

15 § Tillväxtverket ska efter ansökan om utbetalning slutligt bestämma stödets storlek och fatta beslut om utbetalning.

16 § Tillväxtverket får besluta att stöd helt eller delvis inte ska betalas ut om

1. mottagaren genom oriktiga uppgifter eller på annat sätt har orsakat att stödet har beviljats felaktigt,
2. stödet av någon annan orsak har beviljats felaktigt och mottagaren skäligen borde ha insett detta, eller
3. villkoren för stödet inte har följts.

17 § Ett stöd enligt denna förordning får inte betalas ut till ett företag som är föremål för betalningskrav på grund av ett beslut av Europeiska kommissionen som förklarar att ett stöd beviljat av en svensk stödgivare är olagligt och oförenligt med den inre marknaden.

Återbetalning och återkrav

18 § En stödmottagare är återbetalningsskyldig om det finns grund för det enligt 16 §.

På det belopp som en stödmottagare är återbetalningsskyldig för ska ränta betalas från och med den dag som infaller en månad efter det att beslut om

återkrav enligt 19 § har fattats och efter en räntesats som vid varje tidpunkt överstiger statens utlåningsränta med två procentenheter.

19 § Om en stödmottagare är återbetalningsskyldig enligt 18 §, får Tillväxtverket besluta att helt eller delvis kräva tillbaka stödet tillsammans med ränta. Kravet eller räntan får sättas ned helt eller delvis om det finns särskilda skäl.

Redovisning

20 § Tillväxtverket ska den 30 september varje år lämna en samlad redovisning till regeringen av de stöd som har sökts och betalats ut.

Myndigheten ska vart tredje år med början 2025, tillsammans med den årliga redovisningen enligt första stycket, till regeringen lämna en utvärdering av stödets samhällsekonomiska effekter.

Offentliggörande, rapportering och registerföring

21 § I 12 a § lagen (2013:388) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler och i förordningen (2016:605) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler finns bestämmelser om offentliggörande, rapportering och registerföring.

Rätt att meddela föreskrifter

22 § Tillväxtverket får meddela föreskrifter om verkställigheten av denna förordning.

Överklagande

23 § I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol.

---

1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2023 i fråga om 10 § och i övrigt den 27 september 2022.

2. Tillväxtverket ska lämna sin första redovisning till regeringen enligt 20 § första stycket den 30 september 2023.

2. Ett nytt stöd till produktion av audiovisuella verk bör införas

2.1 Behovet av stöd till produktion av audiovisuella verk

Förslagen i denna promemoria har sin grund i att de flesta länder i Europa erbjuder någon form av produktionsrabatt för produktion av audiovisuella verk. Det har bidragit till att svenska producenter förlägger hela eller delar av sin produktion och efterproduktion utomlands. Detta sker trots att verken bygger på svenska berättelser som utspelar sig i Sverige. Det har också bidragit till att utländska produktioner väljer bort Sverige till förmån för länder som har produktionsrabatter. Att producenter väljer att lägga produktionen i andra länder leder till att Sveriges kulturella och kreativa näringar samt besöksnäringen går miste om intäkter. De kulturella och kreativa näringarna har stor ekonomisk betydelse för Sverige. Enligt Tillväxtverkets statistik bidrog de 2017 med 2,9 procent av BNP. Befintlig statistik mäter dock varken ekonomiska effekter av digitala tjänster som distribuerar audiovisuella produkter eller tjänsteexport varför bidraget kan antas var större. Att Sverige väljs bort som produktionsland leder även till att den audiovisuella sektorn tappar kompetens och kapacitet i Sverige och därmed konkurrenskraft. Med ett statligt stöd till produktion av audiovisuella verk som genomförs helt eller delvis i Sverige skapas bättre förutsättningar för att svenska produktioner förläggs här och att utländska produktioner attraheras till Sverige.

2.2 Vägen mot införandet av ett stöd till produktion av audiovisuella verk

Såväl riksdagen som regeringen har bedömt att det vore positivt för svensk audiovisuell sektor om fler produktionsbolag producerade audiovisuella verk i Sverige. I samband med hanteringen av propositionen Mer film till fler – en sammanhållen filmpolitik (prop. 2015/16:132) riktade en enig riksdag ett tillkännagivande till regeringen om att regeringen skyndsamt bör utreda möjligheten till produktionsincitament och finansieringsstimulanser för filminspelning (bet. 2015/16:KrU11, rskr. 2015/16:289 punkt 14). Med anledning av tillkännagivandet gav regeringen 2017 Tillväxtverket i uppdrag att tillsammans med Stiftelsen Svenska Filminstitutet utreda lämpligheten i och förutsättningarna för att införa någon form av produktionsrabatt för film. Uppdraget redovisades till regeringen den 19 december 2017 genom rapporten Fler filminspelningar till Sverige – genom stärkta konkurrensvillkor för internationell filmproduktion (Ku2018/00640).

I rapporten dras slutsatsen att det finns en snedvriden negativ konkurrens för den svenska audiovisuella sektorn och för Sverige som inspelningsland. Detta urholkar kompetens och kapacitet i Sverige. Av rapporten framgår också att 27 länder i Europa erbjuder en produktionsrabatt i någon form och att sådana rabatter även erbjuds i många delstater i USA, samt på andra platser i världen. Sverige är ett av få länder i EES-området som inte har någon produktionsrabatt.

I rapporten föreslås att det i Sverige införs ett statligt stöd i form av en produktionsrabatt på minst 25 procent som ges till producenter av audiovisuella verk. Det lämnas också rekommendationer kring hur rabatten ska utformas för att säkerställa att den ska ge de önskade positiva samhällsekonomiska effekterna. I rapporten föreslås vidare att staten bör avsätta totalt 300 miljoner kronor per år till produktionsrabatten för att ge stödet rätt förutsättningar.

Rapporten remitterades under 2018 och en övervägande majoritet av remissinstanserna var positiva till införandet av en produktionsrabatt.

Riksdagen har, efter regeringens förslag i budgetpropositionen för 2022, beslutat att avsätta 100 miljoner kronor per år fr.o.m. 2022 för utveckling och införande av produktionsincitament för filminspelningar (prop. 2021/22:1, utg. omr. 17, bet. 2021/22:KrU1, rskr. 2021/22:85).

Eftersom det gått några år sedan Tillväxtverket lämnade sin rapport 2017 har det varit nödvändigt att uppdatera det föreslagna stödet med bland annat uppgifter om budgetstorleken på de produktioner som bör komma i fråga för stöd. Arbetet med förslagen i promemorian har skett i nära dialog med företrädare för den audiovisuella sektorn.

2.3 Europeiska unionens statsstödsregelverk

Bidrag med offentliga medel till företag betraktas generellt som statligt stöd. Det är därför nödvändigt att beakta EU:s statsstödsregler vid utformningen av villkoren för ett statligt stöd. Den grundläggande statsstödsregeln finns i artikel 107 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Enligt den är statsstöd som utgångspunkt förbjudet. Även om huvudregeln är att statligt stöd är förbjudet, finns vissa möjligheter för kommissionen att godkänna stödet, om det uppfyller vissa angivna krav. Av artikel 108.3 i fördraget följer att ett stöd måste anmälas och godkännas av kommissionen innan det får genomföras. Det finns några undantag från kravet på ett förhandsgodkännande från kommissionen. Det gäller exempelvis statsstöd enligt kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga

med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget (GBER), som bland annat innehåller bestämmelser om stöd till förmån för audiovisuella verk. Under förutsättning att de gemensamma bestämmelserna i kapitel I samt artikel 54 GBER är uppfyllda behöver inte stödet anmälas till kommissionen i förväg. I stället ska kommissionen underrättas i efterhand om att stödet har införts. Detta ska ske inom 20 dagar från ikraftträdande av stödåtgärden (se artikel 11 GBER).

Bestämmelser om offentliggörande, rapportering och registerföring finns även i 12 a § lagen (2013:388) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler och i förordningen (2016:605) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler. I den nya förordningen bör det tas in hänvisningar till dessa bestämmelser.

3. Utformningen av en ny förordning om stöd till produktion av audiovisuella verk

3.1 Stödets syfte och tillämpningsområde

Förslag: Ett nytt stöd ska införas till produktion av audiovisuella verk. Syftet med stödet är att öka antalet audiovisuella verk som helt eller delvis produceras i Sverige.

Med audiovisuella verk avses spelfilm, dokumentärfilm, dramaserie och dokumentärserie, oavsett vilken teknik som använts. Med spelfilm och dokumentärfilm avses en film med en längd av minst 60 minuter. Med dramaserie och dokumentärserie avses en serie om minst tre avsnitt.

Stöd ska lämnas i mån av tillgång på medel.

Skälen för förslaget: De flesta länder i Europa erbjuder någon form av produktionsrabatt för produktion av audiovisuella verk. Det har bidragit till att svenska producenter förlägger hela eller delar av sin produktion och efterproduktion utomlands. Vidare innebär det att utländska produktioner väljer bort Sverige till förmån för länder som erbjuder produktionsrabatter. Med ett statligt stöd till produktion av audiovisuella verk skapas bättre förutsättningar för att svenska produktioner förläggs i Sverige och att utländska produktioner attraheras hit.

Stöd bör kunna ges till produktion av audiovisuella verk. Med audiovisuella verk avses spelfilm, dokumentärfilm, dramaserie och dokumentärserie. Med spelfilm och dokumentärfilm avses film med en längd av minst 60 minuter. Med dramaserie och dokumentärserie avses en serie med minst tre avsnitt. Filmen eller serien kan vara gjord i olika tekniker. Det

innebär exempelvis att produktionen av en film eller serie som är helt eller delvis animerad kan få stöd. Produktion av reklamfilm, nyheter, pratshower, idrottsevenemang eller underhållningsprogram omfattas inte av de föreslagna definitionerna i förordningen.

Enligt artikel 54 GBER är det en förutsättning att stödet går till att stödja en kulturprodukt. För att undvika uppenbara misstag vid klassificeringen av en produkt som kulturprodukt ska varje medlemsstat införa effektiva förfaranden, t.ex. genom kontroll mot en på förhand fastställd förteckning över kulturella kriterier.

De produktioner av audiovisuella verk som föreslås vara stödberättigade har en relativt stor budget (se förutsättningarna för stöd i avsnitt 3.2). Det är sådana produktioner som bedöms öka sysselsättningen inom den audiovisuella sektorn och generera en hög efterfrågan inom närliggande kulturella och kreativa näringar samt inom den regionala besöksnäringen.

3.2 Förutsättningar för stöd

Förslag: Stöd ska få lämnas till företag som har produktion av audiovisuella verk som sin huvudsakliga verksamhet.
Som förutsättningar för stöd gäller även att

1. produktionen helt eller delvis genomförs i Sverige,
2. producenten under de närmaste fem åren före ansökan har haft huvudansvaret för produktionen av minst ett audiovisuellt verk som har distribuerats,
3. produktionens totalbudget uppgår till minst 30 miljoner kronor för spelfilm, minst 10 miljoner kronor för dokumentärfilm, minst 10 miljoner kronor per avsnitt för dramaserie och minst 5 miljoner kronor per avsnitt för dokumentärserie,
4. de stödberättigande kostnaderna för produktionen uppgår till minst 4 miljoner kronor,
5. producenten har tecknat ett avtal om distribution av det audiovisuella verket,
6. produktionens färdigställande har garanterats genom tecknandet av en färdigställandegaranti eller motsvarande försäkring, och
7. produktionens finansiering är säkerställd i den del som stöd inte söks för.

Skälen för förslaget: Stöd bör kunna lämnas till företag som har produktion av audiovisuella verk som sin huvudsakliga verksamhet. Produktion av dessa verk är en komplex process som innehåller många moment från uppstart till

färdigt verk. Med detta krav undviks att stöd fördelas till producenter som inte har den erfarenhet eller kompetens som krävs för att genomföra produktionen av exempelvis en spelfilm eller en dramaserie.

Syftet med stödet är att öka antalet produktioner som spelas in i Sverige. Ett krav för stödet bör därför vara att produktionen helt eller delvis ska genomföras i Sverige. Detta krav är i enlighet med artikel 54 i GBER som medger att stöd får förenas med territoriella krav. Något krav på exempelvis minsta antalet inspelningsdagar i Sverige bör inte ställas upp. I stället bör produktionens omfattning i Sverige regleras genom att de stödberättigande kostnaderna ska ha uppstått i Sverige och uppgå till minst 4 miljoner kronor.

Kravet om att producenten under de närmaste fem åren före ansökan ska ha varit ytterst ansvarig för minst ett audiovisuellt verk som distribuerats syftar till att säkerställa att producenten har erfarenhet av produktioner av spelfilm, dokumentärfilm, dramaserie eller dokumentärserie i närtid. Sökande som inte har erfarenhet av denna typ av produktion bör inte kunna beviljas stöd.

Stödet bör vidare ges till produktioner med en relativt stor budget. Det är dessa produktioner som bäst antas öka sysselsättningen inom den audiovisuella sektorn, inom närliggande kulturella och kreativa näringar, samt inom den regionala besöksnäringen. Som förutsättning för stöd bör därför gälla att minimibeloppet för produktionens totalbudget ska uppgå till minst 30 miljoner kronor för spelfilm, minst 10 miljoner kronor för dokumentärfilm, minst 10 miljoner kronor per avsnitt för dramaserie och minst 5 miljoner kronor per avsnitt för dokumentärserie. Dessa nivåer är baserade på statistikuppgifter om budgetnivåer och finansieringsplaner inhämtade från Stiftelsen Svenska Filminstitutet och branschföreträdare.

En ytterligare förutsättning för stöd föreslås vara att de stödberättigande kostnaderna för produktionen uppgår till minst 4 miljoner kronor. Med stödberättigande kostnader avses kostnader som är nödvändiga för produktionen och som uppstått i Sverige i form av köp av varor och tjänster från företag som är skattskyldiga för verksamhet i Sverige och löner till arbetstagare som är skattskyldiga i Sverige (se avsnitt 3.3). Det är således bara kostnader som uppstått i Sverige som är stödberättigande. Genom kravet på att kostnaderna för produktionen i Sverige ska uppgå till minst 4 miljoner kronor bedöms produktionen få betydelse för bland annat sysselsättningen inom den audiovisuella sektorn i Sverige, som är ett av syftena med att införa stödet. Kravet på en minimiförbrukning i Sverige om minst 4 miljoner kronor bedöms främst träffa utländska produktioner som endast förlägger

en del av sin produktion i Sverige. För svenska produktioner förväntas den större delen av produktionens budget att förbrukas i Sverige.

Som förutsättning för stöd bör även gälla att producenten har tecknat ett avtal om distribution. Med distribution avses offentlig visning och spridning i olika visningsfönster. Stöd bör bara ges till produktioner som efterfrågas, dvs. som det finns en marknad för. Kravet innebär en kvalitetssäkring av det audiovisuella verket.

Det bör även ställas krav på att produktionens färdigställande har garanterats genom tecknande av en färdigställandegaranti eller motsvarande försäkring. Kravet syftar till att säkerställa att produktionen slutförs samt att det audiovisuella verket levereras på utsatt tid och inom budget. Stöd bör inte kunna gå till produktioner som inte kommer att färdigställas.

Kravet om att produktionens finansiering ska vara säkerställd syftar till att ge stöd till produktioner som har kommit långt i sin finansiering och planering och som kan antas genomföras relativt snart. Det är angeläget att stöd inte går till produktioner som binder upp medel längre än nödvändigt t.ex. under tiden som annan finansiering ordnas. Kravet på att finansieringen ska vara säkerställd gäller inte den del av finansieringen som stöd söks för, dvs. högst 25 procent av stödberättigade kostnader. Detta bör för tydlighetens skull framgå av förordningen.

3.3 Stödets omfattning

Förslag: Stöd ska få ges med högst 25 procent av stödberättigande kostnader.

Stödberättigande kostnader är kostnader som är nödvändiga för produktionen och som uppstått i Sverige i form av

1. köp av varor och tjänster från företag som är skattskyldiga för verksamhet i Sverige, och
2. löner till arbetstagare som är skattskyldiga i Sverige.

Skälen för förslaget: Stödet bör omfatta högst 25 procent av stödberättigande kostnader. Av konkurrensskäl bör ersättningsnivån motsvara nivåerna i konkurrerande länder för att öka Sveriges konkurrenskraft gentemot dessa länder. De flesta andra europeiska länder med produktionsrabatter har en ersättningsnivå på mellan 20 och 30 procent av stödberättigande kostnader. Sett ur ett internationellt perspektiv utgörs dock konkurrensen för Sverige primärt av Norge och Finland på grund av den likartade miljön och naturen som i långa perioder garanterar snö vilket lockar produktioner som utspelar sig i vinterlandskap. Både Norge och

Finland har en produktionsrabatt som uppgår till 25 procent. Sverige bör ligga på samma ersättningsnivå, vilket också är i linje med förslaget från Tillväxtverket.

Med stödberättigande kostnader avses kostnader som är nödvändiga för produktionen och avser kostnader som uppstått i Sverige i form av köp av varor och tjänster från företag som är skattskyldiga för verksamhet i Sverige och löner till arbetstagare som är skattskyldiga i Sverige. Enligt GBER får stödet förenas med krav på territoriella utgiftsåtaganden. Det innebär att krav kan ställas på att producenten ska spendera en viss andel av budgeten på ett särskilt territorium. För att syftet med stödet ska uppnås bör det bara vara de kostnader som spenderas i Sverige som är stödberättigande.

3.4 Prövning och beslut om stöd

Förslag: Tillväxtverket ska pröva frågor om stöd. Stöd ska utlysas vid två tillfällen per år från och med 2023.

Ansökan om stöd ska göras skriftligt och lämnas till Tillväxtverket på det sätt som myndigheten anvisar. Ansökan ska innehålla de uppgifter som Tillväxtverket behöver för att pröva ansökan. Ansökningar ska prövas i den ordning de kommer in till myndigheten.

Om Tillväxtverket beslutar att bevilja stöd ska det framgå av beslutet när produktionen i Sverige senast ska vara avslutad. Efter ansökan från stödmottagaren får Tillväxtverket förlänga denna frist om det finns skäl för det. Av beslutet ska även framgå det högsta stödbelopp som kan betalas ut. Ett beslut om stöd ska få förenas med villkor.

Skälen för förslaget: Tillväxtverket bör vara stödgivande myndighet. Myndigheten har lång erfarenhet av att hantera företagsstöd. Företagens förutsättningar och villkor samt regional utveckling är en viktig del av myndighetens kärnuppdrag där myndigheten har stor kompetens och erfarenhet från olika branscher och liknande stöd. Det stämmer väl överens med stödets syfte att öka konkurrenskraften i näringarna och bidra till regional attraktivitet, sysselsättning och tillväxt. Tillväxtverket var också ansvarig för framtagandet av rapporten Fler filminspelningar till Sverige – genom stärkta konkurrensvillkor för internationell filmproduktion. Tillväxtverket är sammantaget den myndighet som bedöms som mest lämpad att ansvara för att utannonsera, pröva och följa upp stödet.

Stöd bör utlysas två gånger per år med undantag för 2022 där det endast finns förutsättningar för en utlysningsomgång. Om stödet utlyses vid två tillfällen per år underlättar det för olika produktioner som ansöker om stöd

och medför att inte bara de som har fått ihop sin finansiering tidigt under året gynnas. Endast en årlig ansökningsomgång skulle innebära att inspelningar som genomförs på sommaren gynnas i förhållande till inspelningar som planeras till vintertid. Två ansökningsomgångar medför också att stödet blir mer attraktivt för produktionsbolagen genom att medlen görs tillgängliga under en längre tid på året.

Ansökan om stöd ska göras skriftligt till Tillväxtverket på det sätt som myndigheten avisar. Ansökan ska innehålla de uppgifter som Tillväxtverket behöver för att pröva ansökan. Det handlar bl.a. om uppgifter om sökanden och kontaktperson för sökanden, en beskrivning av produktionen och dess finansiering, genomförande och tidsplan, en förteckning över kostnaderna för att genomföra produktionen och hur stor andel av kostnaderna som är stödberättigande.

Av artikel 6 i GBER följer att stöd inte får lämnas till projekt som redan har påbörjats, dvs. stödet ska ha stimulanseffekt. En ansökan om stöd från ett företag måste alltså ha skickats in innan projektet som stödet avser påbörjas. Orsaken till detta villkor är att statsstöd bara får ges för att bidra till åtgärder som inte skulle ha genomförts utan stödet.

Utifrån inkomna underlag ska Tillväxtverket göra en bedömning av om förutsättningarna för stöd är uppfyllda. Vid finansieringen av audiovisuella verk är förutsägbarhet en kritisk faktor. Efter en inlämnad ansökan behöver produktionsbolagen relativt skyndsamt få ett preliminärt beslut om storleken på stödet. Inkomna ansökningar bör behandlas enligt principen om först-till-kvarn för att avgöra vilka produktioner som ska stödjas. Detta eftersom en stödgivning med skönsmässiga bedömningar av vem som ska beviljas stöd riskerar att bli alltför tidskrävande och omständlig.

I beslutet om att bevilja stöd bör även anges när produktionen i Sverige senast ska vara avslutad. Om det finns skäl får Tillväxtverket förlänga denna frist efter ansökan från stödmottagaren. Skäl för att förlänga ett beslut om stöd kan t.ex. vara att produktionens genomförande måste senareläggas därför att personer i konstnärligt ledande befattningar fått förhinder genom sjukdom, eller andra personliga skäl, eller yttre omständigheter såsom att snö saknas för vinterinspelning.

Av beslutet bör även framgå det högsta stödbelopp som kan komma att betalas ut efter en ansökan om stöd. Ett beslut om stöd bör även få förenas med villkor.

3.5 Ansökan om utbetalning av stöd

Förslag: En stödmottagare ska senast tre månader efter det att produktionen enligt Tillväxtverkets beslut ska vara avslutad ansöka om utbetalning av stöd hos myndigheten. Ansökan ska göras skriftligt och lämnas till Tillväxtverket på det sätt som myndigheten anvisar.

Om det finns särskilda skäl, ska Tillväxtverket få besluta om att förlänga tiden för när ansökan ska ha kommit in.

Till ansökan om utbetalning ska stödmottagaren bifoga skriftliga underlag som styrker de stödberättigande kostnaderna och att övriga förutsättningar för stödet är uppfyllda.

Skälen för förslaget: Senast tre månader efter att produktionen ska vara avslutad enligt Tillväxtverkets beslut bör stödmottagaren ansöka om utbetalning av stödet. När det gäller produktioner som endast delvis genomförs i Sverige bör stödmottagaren kunna ansöka om utbetalning när den del av produktionen som ska genomföras i Sverige är avslutad. Stödmottagaren bör i dessa fall inte behöva vänta på att få stödet utbetalt tills resterande produktion som genomförs utomlands är klar. När det däremot gäller produktioner som helt genomförs i Sverige behöver hela produktionen vara avslutad innan stödmottagaren kan ansöka om stöd. Detta beror på att det är först när produktionen är avslutad i Sverige som man vet vad de stödberättigande kostnaderna uppgår till. Skälet till att ansökan om utbetalning bör göras så snart som möjligt efter att en produktion är färdig är att det är viktigt att de medel som anslås till en produktion inte binds upp längre än nödvändigt. Därför bör det vara ett krav att ansökan om utbetalning av stöd ska göras inom tre månader efter det att produktionen i Sverige har avslutats. Om det finns särskilda skäl ska Tillväxtverket kunna besluta om att förlänga tiden för när en ansökan ska ha kommit in.

Ansökan om stöd bör göras skriftligt och lämnas till Tillväxtverket på det sätt som myndigheten anvisar. För att stödberättigade kostnader ska kunna verifieras bör det ställas upp ett krav på att stödmottagaren till ansökan om utbetalning bifogar skriftliga underlag som styrker dessa kostnader och att övriga förutsättningar för stödet är uppfyllda.

3.6 Utbetalning av stöd

Förslag: Tillväxtverket ska efter ansökan om utbetalning slutligt bestämma stödets storlek och fatta beslut om utbetalning.

Tillväxtverket får besluta att stöd helt eller delvis inte ska betalas ut om

1. mottagaren genom oriktiga uppgifter eller på annat sätt har orsakat att stödet har beviljats felaktigt,

2. stödet av någon annan orsak har beviljats felaktigt och mottagaren skäligen borde ha insett detta, eller

3. villkoren för stödet inte har följts.

Stöd ska inte få betalas ut till ett företag som är föremål för betalningskrav på grund av ett beslut av Europeiska kommissionen som förklarar att ett stöd beviljat av en svensk stödgivare är olagligt och oförenligt med den inre marknaden.

Skälen för förslaget: Efter en ansökan om utbetalning av stöd bör Tillväxtverket bedöma om förutsättningarna för stöd är uppfyllda, slutligt bestämma storleken på stödet och fatta beslut om utbetalning. Det slutliga stödbeloppet bör beräknas på de stödberättigande kostnaderna som redovisats i ansökan om utbetalning. Stödet kan inte uppgå till mer än det högsta belopp som Tillväxtverket angett i det preliminära beslutet om att bevilja stöd, även om de stödberättigande kostnaderna blivit högre än förväntat. I det fall Tillväxtverket har anledning att misstänka att uppgifterna i något avseende är felaktiga, ska den på lämpligt sätt kontrollera dessa. Myndigheten kan behöva begära kompletterande upplysningar av stödmottagaren.

Tillväxtverket bör i vissa fall kunna besluta att det beviljade stödet helt eller delvis inte ska betalas ut. Så bör vara fallet om stödmottagaren genom oriktiga uppgifter eller på annat sätt har orsakat att stödet har beviljats felaktigt, stödet av någon annan orsak har beviljats felaktigt och mottagaren skäligen borde ha insett detta eller villkoren för stödet inte har följts. Stöd ska inte få betalas ut till ett företag som är föremål för betalningskrav på grund av ett beslut av Europeiska kommissionen som förklarar att ett stöd beviljat av en svensk stödgivare är olagligt och oförenligt med den inre marknaden. Tillväxtverket måste därför kontrollera att stödmottagaren inte är föremål för ett sådant betalningskrav.

Om stödet inte ska betalas ut eller om det har reducerats till följd av någon av de ovan uppräknade grunderna bör detta framgå av beslutet.

3.7 Återbetalning och återkrav

Förslag: Tillväxtverket ska besluta att en stödmottagare är återbetalningsskyldig om stödet inte skulle ha betalats ut.

På det belopp som en stödmottagare är återbetalningsskyldig för ska ränta betalas från och med den dag som infaller en månad efter det att beslut om

återkrav har fattats och efter en räntesats som vid varje tidpunkt överstiger statens utlåningsränta med två procentenheter.

Om en stödmottagare är återbetalningsskyldig, får Tillväxtverket besluta att helt eller delvis kräva tillbaka stödet tillsammans med ränta. Kravet eller räntan får sättas ned helt eller delvis om det finns särskilda skäl.

Skälen för förslaget: I förordningen bör det finnas bestämmelser om återbetalningsskyldighet och återkrav av stöd. Utformningen av bestämmelserna bör motsvara den som finns i andra stödförordningar. Formuleringen om särskilda skäl för att avstå från återkrav ger Tillväxtverket ett utrymme att efterge återkrav. Det bör ligga på myndigheten att i ett enskilt fall bedöma om det finns omständigheter som kan anses utgöra särskilda skäl och som kan föranleda att efterge återkrav. Särskilda skäl markerar att det i undantagsfall kan bli fråga om att helt eller delvis efterge ett återkrav. Särskilda skäl kan exempelvis vara att det föreligger endast en mindre avvikelse från villkoren i beslutet om stöd.

3.8 Redovisning

Förslag: Tillväxtverket ska den 30 september varje år, med början 2023, lämna en samlad redovisning till regeringen av de stöd som sökts och betalats ut.

Tillväxtverket ska vart tredje år, med början 2025, tillsammans med den årliga redovisningen enligt första stycket, till regeringen lämna en utvärdering av stödets samhällsekonomiska effekter.

Skälen för förslaget: Regeringen behöver ha möjlighet att följa upp hur stödet använts och i vilken utsträckning medlen bidragit till att uppnå syftet med stödet. Uppföljning av stödet bör därför omfattas av Tillväxtverkets uppdrag. Tillväxtverket bör senast den 30 september varje år, med början 2023, lämna en samlad redovisning till regeringen av sökta och utbetalade stöd enligt förordningen.

Vart tredje år, med början 2025, bör Tillväxtverket lämna en utvärdering av stödets samhällsekonomiska effekter till regeringen. Skälet för detta är att regeringen bör ha möjlighet att följa upp vilka effekter stödet ger i kringnäringar, hur stödet bidrar till att öka konkurrenskraften och till den audiovisuella sektorns kapacitet.

3.9 Rätt att meddela föreskrifter

Förslag: Tillväxtverket får meddela föreskrifter om verkställigheten av förordningen.

Skälen för förslaget: Tillväxtverket bör ges bemyndigande att meddela de föreskrifter som behövs för att verkställa förordningen.

3.10 Överklagande

Förslag: Tillväxtverkets beslut enligt förordningen ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Skälen för förslaget: Enligt förslaget bör stöd beviljas om sökanden uppfyller förutsättningarna för stöd och det finns medel att fördela. Beslut att helt eller delvis inte bevilja stöd enligt förordningen bör därför kunna överklagas. Även andra beslut av Tillväxtverket bör få överklagas, som beslut om utbetalning i vilket stödets storlek slutligt bestäms och om det finns hinder mot utbetalning av beviljat stöd. Även beslut om återbetalning och återkrav bör kunna få överklagas. Av förordningen bör det framgå att Tillväxtverkets beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Av 40 § förvaltningslagen (2017:900) framgår att prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

3.11 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelse

Förslag: Förordningen ska träda i kraft den 27 september 2022. Bestämmelsen om att stöd ska utlysas två gånger per år ska däremot träda i kraft den 1 januari 2023.

Skälen för förslaget: Den nya förordningen bör träda i kraft så snart som möjligt, vilket bedöms vara den 27 september 2022. Stöd kommer inte hinna utlysas två gånger under 2022. Bestämmelsen om att stöd ska fördelas två gånger per år bör därför inte träda i kraft förrän den 1 januari 2023.

3.12 Sekretess

Bedömning: Den sekretess som redan gäller för uppgifter i Tillväxtverkets stödverksamhet utgör en lämplig avvägning mellan skyddsintresset och insynsintresset även vid myndighetens handläggning av ärenden om stöd till produktion av audiovisuella verk.

Sekretessen hindrar inte att information om stödet offentliggörs i enlighet med GBER.

Skälen för förslaget: Det kan förekomma att de handlingar och uppgifter som Tillväxtverket tar del av i samband med handläggningen av ärenden om stöd innehåller sådana uppgifter där det finns ett behov av att uppgifterna skyddas av sekretess. Det gäller vissa uppgifter om enskildas affärs- eller driftförhållanden, till exempel uppgifter om ekonomiska förhållanden. Det kan exempelvis vara uppgifter om vilka som finansierat en produktion, hur stor andel varje finansiär har i produktionen och hur intäkterna ska fördelas. Enligt 30 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, gäller sekretess, i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det, i en statlig myndighets verksamhet som består i bl.a. utredning och stödverksamhet med avseende på produktion, handel, transportverksamhet eller näringslivet i övrigt för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs (punkt 1) och för uppgift om andra ekonomiska eller personliga förhållanden för den som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för myndighetens verksamhet (punkt 2). Bestämmelsen omfattar således både uppgifter om den som är föremål för myndighetens verksamhet och uppgifter om tredjeman vars förhållanden är berörda. För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år. Föreskrifter om när sekretess enligt denna paragraf ska gälla finns i 9 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641), OSF, och i bilagan till OSF. Av punkt 9 i bilagan till OSF framgår att bestämmelsen är tillämplig i verksamhet som består i utredning, planering, tillståndsgivning, tillsyn och stödverksamhet hos Tillväxtverket.

Bestämmelsen i 30 kap. 23 § OSL gäller enligt första stycket 1 med ett rakt skaderekvisit för uppgift om en enskilds affärs- eller driftsförhållanden, dvs. det föreligger en presumtion för offentlighet men uppgifter som typiskt sett anses känsliga kan skyddas. Samtidigt finns det i ärenden som avser handläggning av stöd till företag ett allmänt intresse av insyn och det är viktigt att Tillväxtverket i egenskap av handläggande myndighet arbetar så öppet och transparent som möjligt. Med hänsyn till karaktären av de uppgifter som avses hanteras i ärenden om stöd, görs sammantaget bedömningen att den i 30 kap. 23 § OSL och punkt 9 i bilagan till OSF föreskrivna sekretessen utgör en lämplig avvägning mellan skyddsintresset och insynsintresset.

Enligt artikel 9 i GBER ska viss information om stödet offentliggöras på en övergripande webbplats. Den sekretess som gäller för uppgifter i

Tillväxtverkets stödverksamhet bedöms inte hindra ett offentliggörande av uppgifter om stödet i enlighet med GBER.

4. Konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser av förslaget

Riksdagen har, efter regeringens förslag i budgetpropositionen för 2022, beslutat att avsätta 100 miljoner kronor per år fr.o.m. 2022 för utveckling och införande av produktionsincitament för filminspelningar (prop. 2021/22:1, utg. omr. 17, bet. 2021/22:KrU1, rskr. 2021/22:85). Att producera och spela in en film eller en serie är en tidskrävande process, vilket medför att utbetalningar av stöd mot redovisade kostnader kan komma att behöva ske åren efter ansökan och beslut om stöd. För att beslutade medel ska kunna betalas ut över tid förutsätter det att riksdagen fattar nödvändiga beslut om anslagsmedel och fortsatta bemyndiganden. Med föreslagen omfattning på stödet om 100 miljoner kronor som föreslås täcka 25 procent av stödberättigande kostnader förväntas stödet stimulera till köp av svenska varor och tjänster till ett värde av 400 miljoner kronor årligen.

Bedömningen är att cirka 130 svenska produktionsbolag skulle kunna uppfylla de förutsättningar för stöd som ställs upp i förslaget. Till detta kommer utländska produktionsbolag som också kommer ha möjlighet att söka stöd.

Förslaget förväntas även ge positiv effekt för fler kulturella och kreativa näringar utöver filmbranschen samt besöksnäringen runt om i landet. Under pandemin flyttades t.ex. inspelningen av filmen Utvandrarna från Tjeckien till Alingsås. För Grand Hotel i Alingsås innebar det en kraftigt ökad beläggning tack vare att de fick del av de 4 000 gästnätter som produktionsflytten till Sverige medförde. Enligt Tillväxtverkets rapport finns det till exempel uppgifter om att Wallander-produktionerna, som spelades in i Ystad med omnejd, ökade mängden tillresta turister med 15 procent.[1] Vidare genererade Millennium-filmerna närmare 1 miljard kronor för turism- och besöksnäringen i Stockholmsområdet[2] och den tyska dramaserien Inga Lindström genererade 660 miljoner kronor i det sörmländska området runt Nyköping.[3]

[1] Fikra (B), (2017). *Film, näring åt den kreativa sektorn? Filmproduktionens betydelse för de kulturella och kreativa näringarna. Rapport till Svenska Filminstitutet.*
[2] Cloudberry (A), (2011). *Millenniumrapporten. Ekonomiska effekter och exponeringsvärdet av Stockholmsregionen i de svenska Millenniumfilmerna.*
[3] Fikra (B), (2017).

Som beskrivits tidigare i denna promemoria erbjuder de flesta länder i Europa någon form av produktionsrabatt för produktion av audiovisuella verk. Det har bidragit till att svenska producenter förlägger hela eller delar av sin produktion och efterproduktion utomlands. Om ett svenskt stöd till produktion av audiovisuella verk inte införs innebär det att Sveriges kulturella och kreativa näringar samt besöksnäringen runt om i landet går miste om intäkter.

Den som mottar stöd enligt förordningen kommer att omfattas av det EU-rättsliga regelverket om statsstöd. Detta innebär en viss ökning av den information som en sökande måste tillhandahålla Tillväxtverket och även en begränsning i den totala mängd statsstöd mottagaren kan erhålla. I och med att förslaget innebär ett ekonomiskt gynnande för mottagarna bedöms detta vara rimliga pålagor.

4.2 Konsekvenser för sysselsättningen

Stödet antas öka antalet produktioner av audiovisuella verk i Sverige och medföra en ökad efterfrågan på de olika kompetenser som behövs i en produktion och därmed också öka sysselsättningen. Samtidigt vittnar flera produktionsbolag om att det redan idag råder brist på personer med yrkeskompetens till flera viktiga områden, vilket bromsat utvecklingen i Sverige. Det handlar bland annat om s.k. B- och C-funktioner, dvs. kvalificerade assistenter som kan arbeta självständigt både inom kreativa och mer praktiska områden, bland annat logistikansvarig, platschef, elektriker, scenografibyggare, rekvisitör och scripta.[4]

För att hantera bristen på kvalificerade yrkespersoner har centrala aktörer inom den audiovisuella sektorn gått samman och hösten 2021 bildat Yrkesnämnden för Film och TV. Syftet med föreningen är att verka för branschens kompetensförsörjning genom att främja yrkesutbildning, kompetensutveckling och underlätta rekryteringen till film- och tv-produktioner och närliggande branscher. Genom att föreningen tydliggör den audiovisuella sektorn som en arbetsmarknad kommer den uppfattas som tillgänglig för allt fler, de som vill arbeta med film och tv ska veta vägarna in i branschen.

[4] Gyberg, Bo-Erik, (2020). *Film- och tv-produktion som tillväxtmotor i Sydsverige! Hur gör vi? Rapport från en utredning, Regionsamverkan Sydsverige.*

4.3 Konsekvenser för Tillväxtverket

Inför stödgivningen behöver myndigheten bland annat rekrytera handläggare, utveckla och förbereda e-tjänsten för att hantera ansökningar, uppdatera webbplatsen med information om stödet och översätta information om stödet till engelska. Som nämnts tidigare ska även myndigheten årligen med start 2025 komma in med en redovisning över vilka som sökt och beviljats stöd och var tredje år utvärdera stödgivningens samhällsekonomiska effekter. Mot bakgrund av erfarenheter från Norge där utformningen av stödet liknar förslaget i promemorian samt i förhållande till omfattningen av det svenska stödet så bedöms uppdraget kräva 2–3 helårsanställningar. Stödet behöver även marknadsföras internationellt, vilket kan ske i samarbete med Svenska institutet. Kostnaderna föreslås tas från avsatta medel och bedöms under 2022 uppgå till 8,5 miljoner kronor varav 4,5 miljoner kronor avser utveckling och anpassning av stödsystem. Under 2023 och framöver beräknas kostnaderna för hanteringen uppgå till 4,5 miljoner kronor per år.

4.4 Konsekvenser för domstolar

Tillväxtverkets beslut föreslås kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Med beaktande av bl.a. uppställda krav för att vara berättigad till stöd görs bedömningen att det kommer att röra sig om ett begränsat antal ansökningar om stöd per år. Antalet mål i domstol bedöms därmed vara relativt få. Domstolarna förutsätts kunna hantera sådana eventuella överklaganden inom befintliga ekonomiska ramar.

4.5 Konsekvenser för miljön

Förslaget i denna promemoria bedöms påverka miljön. Även om utsläppen varierar beroende på vilken typ av filmproduktion det handlar om, bidrar i huvudsak transporter och flygresor, inspelning, kost och logi till en klimatpåverkan. Utsläppen kan emellertid minska genom att bland annat använda mer miljövänliga bilar, tåg i stället för flyg, mera miljövänligt boende och mat.[5] Vidare innebär det sannolikt en minskad miljöpåverkan om svenska produktioner väljer Sverige som inspelningsland i stället för att spela in utomlands.

[5] Brunklaus, Birgit, Eriksson, Malin, (2015), *Miljöpåverkan av filmproduktion – modell och metod för beräkning med hjälp av livscykelanalys, Department of Energy and Environment, Division of Environmental System Analysis, Chalmers University of Technology, Rapport Nr: 2015:17.*

4.6 Övriga konsekvenser

Förslaget i denna promemoria bedöms inte ha någon påverkan på det kommunala självstyret, det brottsförebyggande arbetet, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de jämställdhetspolitiska målen.