

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

MAGISTRSKO DELO

**PRIMERJAVA FISKALNIH SPODBUD FILMSKI INDUSTRIJI V
SLOVENIJI IN IZBRANIH EVROPSKIH DRŽAVAH**

Ljubljana, april 2022

JAN POHERC

IZJAVA O AVTORSTVU

Podpisani Jan Poherc, študent Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, avtor predloženega dela z naslovom Primerjava fiskalnih spodbud filmski industriji v Sloveniji in izbranih evropskih državah, pripravljenega v sodelovanju s svetovalcem red. prof. dr. Mitjo Čokom

IZJAVLJAM

1. da sem predloženo delo pripravil samostojno;
2. da je tiskana oblika predloženega dela istovetna njegovi elektronski obliki;
3. da je besedilo predloženega dela jezikovno korektno in tehnično pripravljeno v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, kar pomeni, da sem poskrbel, da so dela in mnenja drugih avtorjev oziroma avtoric, ki jih uporabljam oziroma navajam v besedilu, citirana oziroma povzeta v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani;
4. da se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del (v pisni ali grafični obliki) kot mojih lastnih – kaznivo po Kazenskem zakoniku Republike Slovenije;
5. da se zavedam posledic, ki bi jih na osnovi predloženega dela dokazano plagiatorstvo lahko predstavljalo za moj status na Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani v skladu z relevantnim pravilnikom;
6. da sem pridobil vsa potrebna dovoljenja za uporabo podatkov in avtorskih del v predloženem delu in jih v njem jasno označil;
7. da sem pri pripravi predloženega dela ravnal v skladu z etičnimi načeli in, kjer je to potrebno, za raziskavo pridobil soglasje etične komisije;
8. da soglašam, da se elektronska oblika predloženega dela uporabi za preverjanje podobnosti vsebine z drugimi deli s programsko opremo za preverjanje podobnosti vsebine, ki je povezana s študijskim informacijskim sistemom članice;
9. da na Univerzo v Ljubljani neodplačno, neizključno, prostorsko in časovno neomejeno prenašam pravico shranitve predloženega dela v elektronski obliki, pravico reproduciranja ter pravico dajanja predloženega dela na voljo javnosti na svetovnem spletu prek Repozitorija Univerze v Ljubljani;
10. da hkrati z objavo predloženega dela dovoljujem objavo svojih osebnih podatkov, ki so navedeni v njem in v tej izjavi.

V Ljubljani, dne _____

Podpis študenta: _____

KAZALO

| | |
|--|-----------|
| UVOD | 1 |
| 1 ZGODOVINA FISKALNIH SPODBUD | 3 |
| 2 FINANCIRANJE FILMA | 6 |
| 3 JAVNO FINANCIRANJE FILMA..... | 13 |
| 3.1 Fiskalne spodbude..... | 13 |
| 3.1.1 Znižanje davka..... | 15 |
| 3.1.2 Denarno povračilo | 15 |
| 3.1.3 Davčni ščit | 15 |
| 3.1.4 Razlogi za fiskalne spodbude | 16 |
| 3.2 Filmski skladi | 18 |
| 3.3 Sheme garancij in kreditov | 20 |
| 3.4 Zaveze deležnikov v avdiovizualni panogi..... | 22 |
| 4 PRAVNA UREDITEV PODROČJA | 24 |
| 4.1 Zakonodaja Evropske unije..... | 24 |
| 4.2 Direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah..... | 25 |
| 4.3 Sporočilo Komisije EU o državni pomoči za filmsko produkcijo in produkcijo drugih avdiovizualnih del..... | 26 |
| 4.4 Izzivi in smer razvoja evropske regulative | 28 |
| 4.5 Predloga komisije o Zakonu o digitalnem trgu in Zakonu o digitalnih storitvah | 29 |
| 5 ANALIZA FISKALNIH SPODBUD FILMSKI INDUSTRIJI V SLOVENIJI IN IZBRANIH EVROPSKIH DRŽAVAH..... | 31 |
| 5.1 Pregled metodoloških pristopov pri merjenju ekonomskega učinka filmske industrije na državno gospodarstvo | 31 |
| 5.2 Hrvaška..... | 33 |
| 5.3 Velika Britanija..... | 37 |
| 5.4 Italija | 41 |
| 5.5 Slovenija..... | 44 |
| 6 PRIMERJAVA FISKALNIH SPODBUD FILMSKI INDUSTRIJI V SLOVENIJI IN IZBRANIH EVROPSKIH DRŽAVAH | 48 |
| 6.1 Primerjava držav po velikosti ekonomij, kupni moči in javnofinančnih izdatkih za kulturo | 49 |

| | | |
|------------|---|-----------|
| 6.2 | Primerjava velikosti in struktur filmskih panog | 51 |
| 6.3 | Primerjava fiskalnih spodbud | 55 |
| 7 | PREDLOGI IZBOLJŠAV SISTEMA FISKALNIH SPODBUD V SLOVENIJI | 60 |
| | SKLEP | 63 |
| | LITERATURA IN VIRI..... | 65 |

KAZALO TABEL

| | | |
|------------|---|----|
| Tabela 1: | Povprečje in mediana vzorca proračuna evropskih akcijsko-domišljjskih filmov v letu 2016 | 10 |
| Tabela 2: | Viri financiranja evropskih akcijsko-domišljjskih filmov v letu 2016, razvrščeni po višini financiranja na vzorcu 289 filmov, brez francoskih filmov..... | 11 |
| Tabela 3: | Fiskalne spodbude glede na tržne segmente in višino financiranja | 12 |
| Tabela 4: | Prikaz hrvaške filmske industrije v obdobju 2013–2017 | 35 |
| Tabela 5: | Ocenjeni učinki fiskalnih spodbud in javne podpore filmom, vključenim v program Snemanje na Hrvaškem v obdobju 2012–2018 | 37 |
| Tabela 6: | Prispevek visokoproračunskih filmov k produkcijski potrošnji na ozemlju Velike Britanije v obdobju 2010–2019..... | 39 |
| Tabela 7: | Znižanje davka v strukturi javnega financiranja filmske industrije Velike Britanije v obdobju 2016–2019 | 39 |
| Tabela 8: | Prikaz rasti britanske filmske industrije v obdobju 2010–2016..... | 40 |
| Tabela 9: | Prikaz italijanske filmske industrije v letih 2017 in 2018..... | 44 |
| Tabela 10: | Prikaz koncentracije zaposlenih in prihodkov podjetij v slovenski filmski industriji v letu 2018 | 46 |
| Tabela 11: | Prikaz slovenske filmske industrije v letih 2013, 2016 in 2018..... | 48 |
| Tabela 12: | Primerjava BDP izbranih držav in Slovenije v obdobju 2014–2018 v milijonih EUR | 49 |
| Tabela 13: | Primerjava BDP per capita in BDP v SKM izbranih držav in Slovenije v obdobju 2014–2018..... | 50 |
| Tabela 14: | Primerjava javnofinančnih izdatkov za kulturo izbranih držav in Slovenije v obdobju 2014–2018 | 51 |
| Tabela 15: | Primerjava BDV v filmski industriji izbranih držav in Slovenije v obdobju 2014–2018 v milijonih EUR..... | 52 |
| Tabela 16: | Primerjava deleža BDV v BDP (v %) izbranih držav in Slovenije v obdobju 2014–2018..... | 52 |
| Tabela 17: | Primerjava števila podjetij v filmski industriji v izbranih državah in Sloveniji v obdobju 2014–2018 | 53 |
| Tabela 18: | Primerjava števila zaposlenih v filmski industriji v izbranih državah in Sloveniji v obdobju 2014–2018 v tisoč zaposlenih | 53 |

| | |
|--|----|
| Tabela 19: Primerjava prihodkov podjetij v filmski panogi v izbranih državah in Sloveniji v obdobju 2014–2018 v milijonih EUR..... | 55 |
| Tabela 20: Primerjava višine izplačanih fiskalnih spodbud v izbranih državah in Sloveniji leta 2018 v EUR..... | 55 |
| Tabela 21: Primerjava fiskalnih spodbud izbranih držav in Slovenije..... | 57 |
| Tabela 22: Pregled fiskalnih učinkov shem..... | 60 |

KAZALO SLIK

| | |
|--|----|
| Slika 1: Klasična hierarhija povračila filmskih prihodkov..... | 7 |
| Slika 2: Klasična hierarhija povračila prihodkov filma z nižjimi prihodki..... | 7 |
| Slika 3: Povprečna struktura svetovnih fiskalnih spodbud v letu 2019..... | 14 |
| Slika 4: Slovenska shema denarnih povračil v obdobju 2017–2019..... | 47 |
| Slika 5: Primerjava povprečne velikosti podjetja v filmski industriji med izbranimi državami in Slovenijo v letu 2018..... | 54 |

SEZNAM KRATIC

angl. – angleško

hrv. – hrvaško

it. – italijansko

AVMSD – (angl. Audiovisual Media Services Directive); Direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah

BDP – bruto domači proizvod

BDV – bruto dodana vrednost

BFI – (angl. British film institute); Britanski filmski inštitut

COGOF – (angl. General government expenditure by function); funkcionalna klasifikacija javnofinančnih državnih izdatkov

DCMS – (angl. The Department for Digital, Culture, Media and Sport); Ministrstvo Velike Britanije za digitalizacijo, kulturo, medije in šport

DDV – davek na dodano vrednost

DMA – (angl. Digital Markets Act); Zakon o digitalnem trgu

DSA – (angl. Digital Services Act); Zakon o digitalnih storitvah

EIB – (angl. European Investment Bank); Evropska investicijska banka

EIF – (angl. European Investment Fund); Evropski investicijski sklad

EU – Evropska unija

EUR – evro

GBP – britanski funt

HAVC – (hrv. Hrvatski audiovizualni centar); Hrvaški avdiovizualni center

HRK – hrvaška kuna

MiBACT – (it. Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo); Ministrstvo Italije za nacionalno dediščino, kulturne aktivnosti in turizem

PDEU – Pogodba o delovanju Evropske unije

PPV – (angl. pay per view); televizija na zahtevo

RTV – Radiotelevizija Slovenije

SFC – Slovenski filmski center

SKM – Standard kupne moči

USD – ameriški dolar

VOD – (angl. video on demand); video na zahtevo

ZDA – Združene države Amerike

UVOD

»Mama je vedno govorila, da je življenje kot škatla čokoladnih bombonov. Nikoli ne veš, kaj boš dobil« (Zemeckis, 1994, 00:03:36). Bi si sploh ogledal ta film? Marsikdo izmed nas se je že kdaj vprašal enako vprašanje. V zgornjem citatu iz filma *Forrest Gump* je prek analogije predstavljena nepredvidljivost življenja; tako kot v življenju tudi pri škatli čokoladnih bombonov ne vemo, kaj bomo dobili. Bombon nam je lahko všeč ali pa ga ne maramo, nikakor pa tega ne moremo vedeti vnaprej. Podobno velja tudi pri ogledu filma. Prav to dela film poseben. Film je treba doživeti. Po ogledu nas lahko pusti ravnodušne ali pa nam spremeni naš pogled na svet. Širjenje informacij o različnih svetovnih kulturah, pripovedovanje mitoloških zgodb in prikaz različnih dežel so eni izmed razlogov, zakaj je filmsko področje pomembno tudi na državni ravni. Film je postal pomemben medij za širjenje kulture, jezika, zgodovine in državne identitete s širnim svetom. Na področju Evrope, kjer skupaj živi veliko število različnih kultur, se države do svojih filmskih industrij¹ obnašajo protekcionistično. Države svojo filmsko industrijo podpirajo z javnim denarjem ter hkrati krepijo svojo gospodarsko moč in širijo svojo kulturo v svet.

Leta 2018 so evropske kinodvorane že četrto leto zapored pozdravile več kot 1,25 milijarde gledalcev. Ti so v blagajne kinematografov prinesli nekaj preko osem milijard prihodkov, kar predstavlja slabo četrtno svetovnega filmskega trga. Filmska industrija doživlja razcvet. Različnost in razdrobljenost evropskih narodov in kultur pripomoreta k zelo širokemu razponu nastalih avdiovizualnih vsebin, kar prebujata tako lokalno kot globalno zanimanje za evropski filmski sektor. Z mednarodnimi uspehi in stalnim razvojem področja filmske industrije se je Evropa trdno zasedla kot pomemben mednarodni igralec (UNIC, 2019).

Povprečen evropski film se financira s pomočjo javnega financiranja. Javni skladi, predprodaja filmskih pravic, lastna sredstva producentov, investicije distributerjev in fiskalne spodbude predstavljajo pet najpogostejših virov financiranja povprečnega evropskega filma (Kanzler, 2018). Pomembnost fiskalnih spodbud med viri financiranja zadnja leta strmo raste. Na področju Evrope smo leta 2021 našli 30 držav, ki imajo uveljavljeno shemo fiskalnih spodbud (Olsberg SPI, 2021). Države fiskalne spodbude uporabljajo kot orodje za privabljanje tujih filmskih produkcij. Slednje krepijo domačo produkcijo, povečujejo zaposlenost in potrošnjo, pripomorejo pa tudi pri krepitvi prenosa znanja ter investicijah v infrastrukturo. Prepoznamo lahko tri osnovne oblike fiskalnih spodbud filmski industriji: znižanje davka, denarno povračilo in davčni ščit (Olsberg & Barnes, 2014). Slovenija je shemo denarnih povračil uvedla leta 2018 in tako sorazmerno pozno začela nagovarjati tuje produkcije pri izbiri Slovenije kot snemalne lokacije (Vesnaver, Skender & Dobnik, 2019).

Namen magistrskega dela je primerjati filmsko industrijo v Sloveniji in izbranih evropskih državah (na Hrvaškem, v Italiji in Veliki Britaniji) ter sisteme javnofinančnega financiranja

¹ »Filmska industrija« v magistrskem delu vsebinsko pomeni filmska dejavnost.

te gospodarske panoge s fiskalnimi spodbudami. S pomočjo primerjalne analize ugotovim trenutno stanje slovenske filmske industrije glede na izbrane evropske države. Temelječ na ugotovitvah primerjalne analize, podam priporočila, ki bodo v pomoč oblikovalcem fiskalnih politik pri razvoju slovenske filmske industrije. Slovenija je med izbranimi državami zadnja uvedla shemo fiskalnih spodbud, zato je tematika aktualna in primerna za obravnavo.

Osrednje raziskovalno vprašanje je: »Kakšno je stanje slovenskega sistema javnega financiranja filmske industrije s fiskalnimi spodbudami glede na izbrane evropske države – Italijo, Hrvaško in Veliko Britanijo«. **Cilji** magistrskega dela dopolnjujejo raziskovalno vprašanje in ga vsebinsko razširjajo ter podrobneje določijo. Ti so sledeči:

- razložiti ekonomske posebnosti financiranja filma in pomena javnega financiranja na področju evropskega filma;
- proučiti zakonodajo na področju filma in javnega financiranja filma, predvsem na ravni Evropske unije (v nadaljevanju EU);
- predstaviti izsledke relevantnih opravljenih raziskav o fiskalnih spodbudah filmski industriji v posameznih izbranih državah in Sloveniji ter predstaviti glavne ugotovitve;
- prek različnih ekonomskih kazalnikov oceniti stanje filmske industrije v izbranih državah in Sloveniji v obdobju 2014–2018, prepoznati aktualne trende in oceniti konkurenčnost Slovenije v opazovanem obdobju glede na izbrane države;
- proučiti in primerjati glavne sestavne dele shem fiskalnih spodbud izbranih držav in Slovenije;
- podati priporočila za izboljšavo konkurenčnosti Slovenije napram izbranim evropskim državam.

Pri izdelavi magistrskega dela sem se zanašal predvsem na primarne in sekundarne vire. Primarni vir predstavljajo relevantna zakonodaja EU in sprejeti pravni akti analiziranih držav, prek katerih države podrobneje urejajo področje javne pomoči filmski industriji. Sekundarni vir predstavljajo vse strokovne študije, statistike državnih in evropskih organov (npr. Eurostat, AJPEs), znanstveni članki, poročila in ostala relevantna strokovna literatura. Pri analizi virov sem si pomagal predvsem s sekundarno pridobljenimi podatki.

Magistrsko delo je **metodološko strukturirano** iz dveh delov. V prvem, teoretično-analitičnem delu sem se lotil pregleda relevantne strokovne literature na področju javnega financiranja filma. S pomočjo metod deskripcije in kompilacije razložim ekonomske posebnosti financiranja filma, umestim fiskalne spodbude med vrste javnega financiranja filmske industrije ter razjasnim vzroke obstoja javnega interesa financiranja omenjene industrije. Prvi del vsebinsko zaključuje določitev evropskega regulatornega okvirja na področju filmske industrije ter področja javnih pomoči, kamor uvrščamo fiskalne spodbude.

Drugi, empirični del je zasnovan kot primerjalna analiza sistema fiskalnih spodbud filmski industriji v Sloveniji in izbranih evropskih državah. Najprej obravnavam opazovane države

prek sekundarnih virov in predstavim glavne ugotovitve opravljenih študij o fiskalnih spodbudah v posamezni državi. Nato prek pridobljenih podatkov Eurostata primerjam in ocenim trenutno stanje filmskih industrij v opazovanih državah s pomočjo relevantnih ekonomskih kazalnikov. Sledi primerjava sistemov fiskalnih spodbud. Primerjavo zaokrožijo argumentirana razprava in podani predlogi za izboljšave sistema fiskalnih spodbud v Sloveniji.

Magistrsko delo je sestavljeno iz devet poglavij, ki so razčlenjena v podpoglavja. V prvem poglavju opišem zgodovino filma in fiskalnih spodbud filmski industriji. Osredotočim se na Združene države Amerike (v nadaljevanju ZDA) in Evropo ter pojasnim vpliv obeh držav pri razvoju filmske industrije. V drugem poglavju razložim ekonomske posebnosti pri financiranju filma, pomen javnega financiranja kot vira financiranja ter opišem, kako se slednje odraza na filmskih proračunih. Tretje poglavje namenim podrobnejši razlagi glavnih štirih stebrov javnega financiranja filmske industrije. V četrtem poglavju predstavim trenutno pravno ureditev filmskega področja in smer razvoja regulacije. Peto poglavje prek sekundarnih virov in izbranih relevantnih študij analizira posamezne sisteme fiskalnih spodbud v izbranih evropskih državah in Sloveniji. V šestem poglavju primerjam trenutno stanje filmskih industrij izbranih držav in Slovenije s pomočjo podatkov iz Eurostata. Prav tako opravi meddržavno primerjavo sistemov fiskalnih spodbud. Opravljeni primerjavi sledijo zaključna poglavja razprave, predlogov za izboljšavo sistema fiskalnih spodbud v Sloveniji in sklepno poglavje.

1 ZGODOVINA FISKALNIH SPODBUD

Pred pojavom filmov so ljudje svoj prosti čas radi preživljali v gledališčih, cirkusih, s poslušanjem glasbenikov, obiskom pri vedeževalki ipd. Zabava je bila torej neka lokalna dejavnost in ne globalna industrija, kakršno poznamo danes. S pojavom industrijske revolucije konec 19. stoletja se je pospešil proces urbanizacije mest in rasti prebivalstva. Vse več ljudi je pomenilo večjo potrebo po zabavi. Industrijska revolucija je sovpadala z več tehnološkimi izumi, ki so na stežaj odprli vrata prihodu filma. V 19. stoletju so tako izumili fotografijo, projekcijo, proces fotografske emulzije in filmsko kamero. Okoli leta 1890 je Thomas Edison javnosti predstavil prvo kinematografsko napravo. Ta je, če si vanjo vrgel kovanec, posnela krajši film in ga predvajala gledalcu. Naprave so bile tehnološko čudo tistega časa in na začetku so jih premikali iz kraja v kraj. Po vzoru potujočih cirkusov so se predstave torej selile iz kraja v kraj (Bakker, 2008).

Čeprav so prvi potujoči kinematografi privabljali večje množice obiskovalcev, pa to še ni bila neka večja gospodarska dejavnost. Leta 1905 so se v ZDA pojavile prve manjše stalne kinodvorane, imenovane »Nickelodeons«, ki so spremenile tako način gledanja filma kot tudi preživljanja prostega časa. Ogled filma je bil drugačen od drugih vrst zabave, s pojavom kinodvoran pa se je pojavilo tudi trženje filmov. S postavitvijo stalnih kinodvoran in trženjem filmov je povpraševanje po ogledu filmov hitro naraslo, s tem pa tudi filmska produkcija in distribucija. Film se je tako industrializiral (Bakker, 2008).

Razvoj filma je potekal sočasno tako v Evropi kot v ZDA. Ta je bil v ZDA usmerjen bolj kapitalistično kot v Evropi. V slednji so imele države dva glavna cilja; tako spodbujanje filma zavoljo kulture kot zaradi ekonomskih učinkov. Evropa je razvijala filmsko industrijo z uvedbo različnih shem pomoči. Prvim samodejnim shemam javne pomoči filmski industriji (1959–1957) je sledila uvedba selektivnih shem (1959–1981), le-tem pa uvedba regionalnih in lokalnih shem pomoči (1980). Sledile so modernejše oblike pomoči z uvedbo davčnih ščitov za zunanje vlagatelje v filmsko industrijo in sheme posebnih garancij in kreditov (Murschetz, Teichmann & Javed, 2019). Zavezo teritorialnosti pomoči, ki je tipičen sestavni del modernih fiskalnih spodbud filmski industriji, so prvič uvedli v Nemčiji v sedemdesetih letih, zaradi tekmovanja zveznih dežel Bavarske in Berlina pri prevladi na nacionalnem filmskem trgu (Castendyk, 2018).

Ena izmed prvih držav ki so uvedle fiskalne spodbude v Evropi, je bila Irska leta 1987 (Poort, Hugenholtz, Lindhout & van Til, 2019, str. 22). Luksemburg je leta 1990 kot prva država uveljavil svoje fiskalne spodbude na nacionalni ravni. Z uveljavitvijo je Luksemburg postal prva država z zavezo teritorialnosti porabe javne pomoči na nacionalni ravni. Prej so fiskalne spodbude bile uveljavljene le na regionalni ravni, kot na primer v nemških zveznih deželah. Kmalu je svojo shemo fiskalnih spodbud uvedla tudi Velika Britanija. Šele leta 2004 je Madžarska s shemo fiskalnih spodbud in poceni delovno silo začela trend uveljavitve lastnih shem fiskalnih spodbud v manjših evropskih državah (Castendyk, 2018). Zaradi konstantne rasti števila spodbud je leta 2014 že 17 evropskih držav ponujalo 26 različnih fiskalnih spodbud (Olsberg & Barnes, 2014). Po najnovejših razpoložljivih podatkih je na prostoru Evrope že 30 držav, ki ponujajo fiskalne spodbude filmski industriji (Olsberg SPI, 2021).

Pomemben korak v razvoju filma je bila tekma izboljšanja kakovosti. Filme so producenti sprva prodajali kinodvoranam po fiksni ceni, zato ni bilo neke pretirane spodbude po izboljšanju kakovosti. Z rastjo gledalcev in posledično prihodkov kinodvoran so dogovori začeli počasi temeljiti na variabilni ceni. To je pomenilo, da se je del prihodkov od prodanih vstopnic prelil nazaj k producentu, ki je sedaj več zaslužil. Ker je torej večje število prodanih vstopnic pomenilo večji dobiček, so producenti začeli izboljševati kakovost filmov in s tem poizkušali v kino privabiti več gledalcev. Pomembna inovacija, ki je izboljšala kakovost filmov, je bil zvok. S prihodom zvoka se ekonomsko gledano struktura trga ni kaj dosti spremenila. Zvok je predstavljal eksogeni ekonomski dejavnik, ki je le dvignil nepovratne stroške in kakovost produkcije. Je pa imel začetek zvočnih filmov veliko bolj pomemben vpliv na trg evropskega filma. Ti so se spremenili in postali veliko bolj specifični zaradi kulturne in jezikovne razdrobljenosti Evrope (Bakker, 2008).

V začetku 20. stoletja se je začela prevlada Kalifornije na področju razvoja filmov. Predvsem zaradi poceni delovne sile, nizkih stroškov produkcije in snemanja ter prijetne klime je Hollywood postal središče svetovne filmske industrije in ta sloves drži vse do danes. Leta 1997 se je v Hollywoodu začela produkcija kar 637 od 823 filmov, torej 77 % vseh filmov, produciranih v ZDA (Pollard, 2017). Kot trdi Bakker (2008), so k svetovni prevladi Hollywooda pripomogli predvsem obe svetovni vojni in meddržavni protekcijonizem v

Evropi. Zaradi teh razlogov so propadla nekatera velika evropska produkcijska podjetja, kar je pomenilo zaton evropskega filmskega trga in sočasno krepitev svetovne moči Hollywooda.

Prevladi Kalifornije je leta 1990 začel groziti pojav t. i. »pobegle produkcije«. Šlo je za idejno zasnovano filma v Hollywoodu, vendar snemanje v drugi državi. Glavni razlogi za takšen način produkcije filma so bili ekonomski. Predvsem nižji stroški produkcije in delovne sile ter državne spodbude so naredili države, kot so Kanada, Avstralija in Velika Britanija, bolj privlačne za snemanje. Depreciacija valut omenjenih držav napram ameriškemu dolarju (v nadaljevanju USD), ki se je gibala med 15 in 23 %, je prinesla nižje produkcijske stroške v istem obdobju. Kanada je vzpostavila program državnih spodbud, ki je ponujal znižanje davka na priznane produkcijske stroške v višini 25 %. Poleg tega so kanadske province dodatno ponujale svoja znižanja, skupno tako do skoraj 50 % priznanih produkcijskih stroškov. Popularna snemalna lokacija je takrat postal Vancouver v provinci Britanske Kolumbije (Pollard, 2017; Preston, 2013).

Leta 1992 je Louisiana postala prva zvezna država, ki je uvedla fiskalne spodbude filmski industriji v ZDA. Zvezna država je želela konkurirati oziroma posnemati uspeh Kanade, Avstralije in Velike Britanije, kot opisano v prejšnjem odstavku. Prvih 10 let je program spodbud deloval pod pričakovanji. Kljub skromnemu začetku so državni organi vztrajali v spodbujanju gospodarske panoge in tako je bila 20 let kasneje Louisiana s 197 milijoni USD tretja po količini finančnih sredstev, namenjenih spodbudam. Prehiteli sta jo le New York s 359 milijoni in Kalifornija s 191 milijoni USD. Vzoru Louisiane so sledile druge zvezne države in leta 2010 je bilo v ZDA že 43 zveznih držav, ki so ponujale fiskalne spodbude filmskim ekipam (Preston, 2013).

Proces nenadnega razmaha in večanja količine sredstev, ki jih države namenjajo fiskalnim spodbudam, opisuje več avtorjev. Preston (2013) opiše današnje razmere kot boj za regionalne centre filmske produkcije. Povečevanje fiskalnih spodbud je tako posledica konkurence med zveznimi državami in poteka, dokler država ne premaga njene najmočnejše konkurentke. Opuščanje fiskalnih spodbud tako po njegovem ni možno, saj lahko država izgubi celoten napredek glede na konkurenco. Thom in An (2017) menita, da je avtonomija oblikovanja politike fiskalnih spodbud v posamezni zvezni državi najboljši način za oblikovanje učinkovitih shem. Problem nastane, ker sistem horizontalno spodbuja konkurenco med državami. Posledica tega je nastanek nekakšne »hladne vojne«, torej tekmovanja, kdo bo imel več shem in bolj ugodne sheme ter k sebi pritegnil več mednarodnega kapitala. Olsberg SPI (2012) karikirano uporabi izraz oboroževalna tekma, fiskalne ukrepe pa kot orožje za privabljanje filmskih produkcij. David in Robyn (2012) predstavita podobno idejo kot Thom in An (2017). Njuno mnenje je, da trenutno stanje ustvarja podoben sistem kot na dražbi. Ponudbe (shem) se počasi, a vztrajno večajo in države so ujete v sistemu draženja. Zakonodajalci se namreč zavedajo, da se dražba nikoli ne konča. Tako si lahko le zmagovalec ali pa odnehaš.

2 FINANCIRANJE FILMA

Nastanek filma je kompleksen postopek, ki vključuje veliko ljudi. Razdelimo ga lahko v pet faz: razvoj, predprodukcija, produkcija, postprodukcija in distribucija. Pri prvih štirih fazah je z ekonomskega vidika najbolj pomemben producent, katerega naloga je zagotoviti finančna sredstva za dokončanje filma. Po nastanku filma se lahko začne izkoriščanje njegovega tržnega potenciala. Za pridobivanje prihodkov je zadolžen distributer, ki prikazuje in prodaja film na različnih trgih. Pri filmih torej opazimo značilno časovno neuskklajenost med filmskimi prihodki in odhodki. Stroški vseh faz produkcije so lahko zelo visoki in nastanejo pred prihodki od prodaje dokončanega filma (La Torre, 2014).

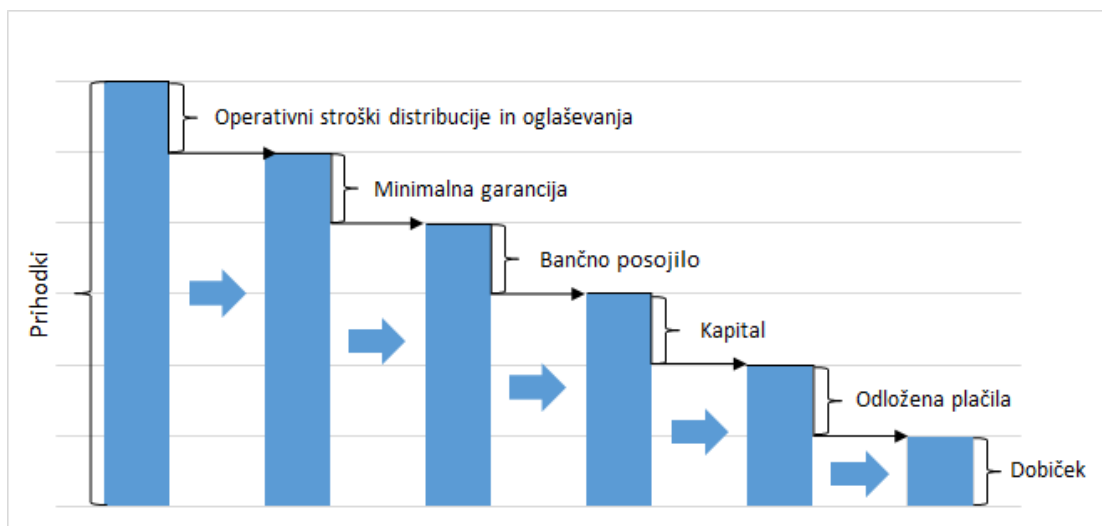
Tudi sami prihodki filmskega projekta imajo različno časovno strukturo denarnih tokov. V filmski terminologiji se jim reče časovna okna izkoriščanja (angl. exploitation windows). To velja tako za različne distribucijske kanale kot za prodajne trge. Distributer kupi pravice za prodajo na različnih prodajnih trgih v določenem časovnem obdobju. Večino prihodkov zasluži v prvih petih letih, največji del prihodkov pa v prvih 18 mesecih. Časovne in tržne razlike se pojavljajo zaradi boljšega denarnega izkoristka. Sledijo si glede na največji mejni prihodek. Tradicionalnemu domačemu prikazu v kinematografih sledi prikaz v tujih kinematografih in nato drugi distribucijski kanali, kot sta video na zahtevo (angl. video on demand, v nadaljevanju VOD) in televizija na zahtevo (angl. pay per view, v nadaljevanju PPV). Še zmeraj pa je uspeh v domačih kinematografih zelo dober pokazatelj potencialnega uspeha na drugih distribucijskih kanalih in tujih kinematografskih trgih (Debande, 2018).

Začetni stroški produkcije filma so torej lahko visoki in nastanejo pred prihodki. Vsaj del potrebnega začetnega kapitala za pokrivanje stroškov producent pridobi z diskontiranjem prihodnjih denarnih tokov, torej od bodočih pričakovanih prihodkov nastalega filma. Tipično proces diskontiranja poteka prek predprodaje predvajalnih licenc (angl. presale) distributerju. Ta v zameno za predvajalno licenco producentu plača določen predujem na pričakovane prihodke od prodaje filma. Predujem predstavlja minimalen znesek plačila distributerja producentu, ki mu v filmski industriji pravijo minimalna garancija (angl. minimum guarantee). Kot je razvidno iz njenega imena, se ta uporablja (kot garancija) za pridobivanje bančnih kreditov. Tveganje na strani distributerja predstavlja slab komercialen uspeh filma, katerega prihodki ne dosežejo višine minimalne garancije plačane producentu, ki predstavlja strošek distributerja. Če je film uspešen in pokrije stroške minimalne garancije, je v navadi delitev nadaljnjih prihodkov od prodaje med producentom in distributerjem po vnaprej določenem odstotku (La Torre, 2014).

Podobno kot pri klasičnem projektu se prihodki od prodaje filma najprej namenijo povračilu operativnih stroškov; v primeru filma tipično za stroške oglaševanja in distribucije. Kot druga je v hierarhiji povračila na vrsti minimalna garancija. Sledijo stroški zadolževanja odobrenih bančnih posojil. Banke želijo zavoljo minimiziranja tveganj biti čim višje v hierarhiji povračila. Tako so tipično poplačane pred investitorji v kapital, ki za svojo denarno investicijo pričakujejo udeležbo na filmskih prihodkih ali dobičku. Za investicijami v kapital

so povrnjena odložena plačila. Ponavadi so to variabilna plačila ključnim filmskim igralcem in filmski ekipi, vezana na zadostno uspešnost filma. Kar ostane, predstavlja dobiček lastnikov kapitala in avtorskih pravic, ki niso bili poplačani kot investitorji v kapital. Hierarhijo povračil filmskih prihodkov lahko vidimo na sliki 1 (Gaustad, 2009).

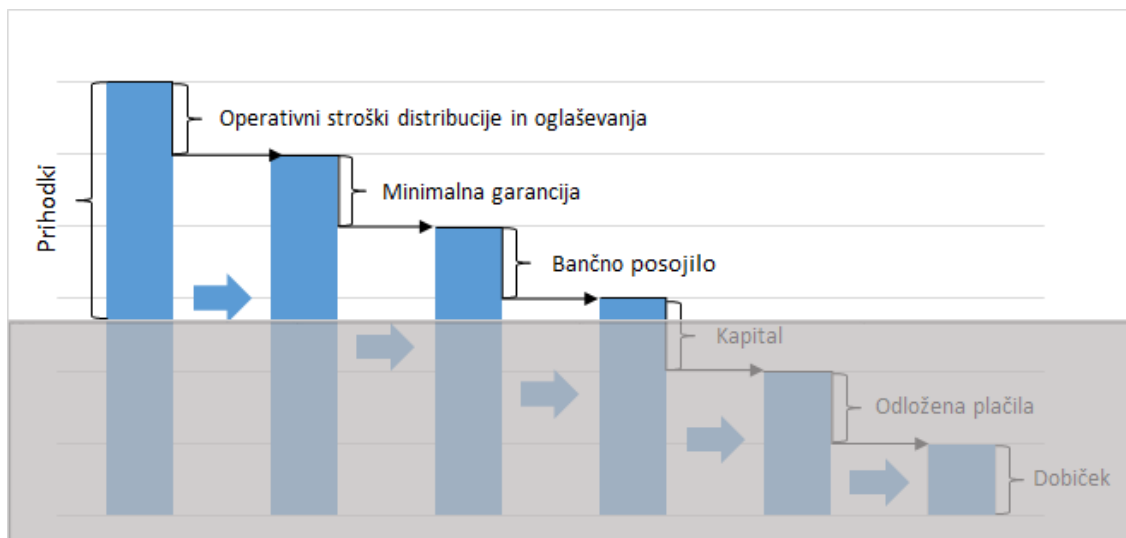
Slika 1: Klasična hierarhija povračila filmskih prihodkov



Prيرهjeno po Gaustad (2009).

Na sliki 2 vidimo strukturo povračila prihodkov manj uspešnega filma z nizkimi prihodki. Pri tem filmu so povrnjeni operativni stroški, minimalna garancija in stroški bančnega posojila.

Slika 2: Klasična hierarhija povračila prihodkov filma z nižjimi prihodki



Prيرهjeno po Gaustad (2009).

Vendar so zaradi nižjih filmskih prihodkov kot v primeru na sliki 1 investitorji v kapital le delno poplačani. Pri tej ravni prihodkov film ne povrne odloženih plačil in nima dobička. Razvidno je naraščanje tveganja povračila glede na položaj v hierarhiji. Distributer nosi manj tveganja kot banka, ta pa manj kot investitorji v kapital.

Filmska industrija je torej tipično zelo kapitalsko intenzivna in ima zelo nepredvidljivo shemo ustvarjanja dobička, kar jo uvršča med najbolj tvegane dejavnosti panoge kulture. Za proces financiranja filma je značilno zagotavljanje vsaj dela finančnih sredstev vnaprej (De Voldere in drugi, 2017). Značilna je odsotnost cenovne diferenciacije, cene vstopnic so v nekem okolju približno enake, čeprav se predvaja nizko- ali visokoproračunski film. Ponudba se tako ne uravnava prek cenovnega mehanizma, ampak prek razpoložljive infrastrukture, torej števila snemalnih studiev, kinodvoran ipd. To je možno le zaradi zelo nizkih mejnih stroškov ponudbe. Pri vseh distribucijskih kanalih skorajda ni razlike, ali si film ogleda en gledalec ali več tisoč. Slednje je še posebno razvidno pri prodaji filma prek interneta (Finney & Triana, 2015).

Na trgu so zaradi nizkih mejnih stroškov vsakega dodatnega kupca prisotne ekonomije obsega. Povprečni stroški dodatnega kupca so tako obratno sorazmerni z velikostjo trga; večji kot je trg, manjši so povprečni stroški. Ko film doseže točko preloma, postane hitro zelo dobičkonosen. Kljub temu večina filmov ne doseže uspeha zaradi visokih začetnih nepovratnih stroškov (angl. sunk costs), visokih stroškov oglaševanja in relativno kratkih časovnih oken pri pridobivanju prihodkov. Povpraševanje po filmih je težko določiti vnaprej, ker je film izkustvena kulturna dobrina (angl. experience goods). Gledalec oceni, ali mu je bil film všeč ali ne, šele potem, ko si ga je ogledal. Posredno se povpraševanje napoveduje s kakovostjo in prepoznavnostjo filmske ekipe ter napovedniki, po premieri pa s priporočili, nagradami in recenzijami (Finney & Triana, 2015; Poort, Hugenholtz, Lindhout & van Til, 2019).

Struktura trga produkcije je v Evropi razdrobljena in ima značilnosti monopolistične konkurence z velikim številom delujočih podjetij. Malo je vertikalne integracije med producenti in distributerji, ponavadi le na lokalni ravni. Prav delovanje distributerjev predvsem na domačih trgih je tudi slabost evropske filmske industrije napram distribuciji v ZDA. Večina distributerjev je tako majhnih in nimajo zadostnega finančnega kritja za nakup licenc za mednarodno distribucijo na večjem številu trgov. Ovire za vstop na trg so visoke. ZDA imajo napram Evropi bolj primerno strukturo za mednarodno distribucijo, saj je trg skoncentriran okoli velikih šest distributerjev (De Voldere in drugi, 2017).

Walls in Mckenzie (2020) ugotovita, da je prihodke posameznega filma zelo težko napovedati in da so napovedi velikokrat netočne. Za filmsko industrijo je namreč značilen pojav t. i. »črnih labodov« (angl. black swans); slednji predstavljajo ekstremne dogodke z majhno verjetnostjo nastanka, ki imajo velik obseg in posledice. Ti skrajni dogodki imajo skupno večje posledice kot redni dogodki. Manjše število visoko uspešnih filmov tako zelo

vpliva na celotne filmske prihodke kot tudi na dobičkonosnost. Porazdelitev prihodkov namreč ni podobna normalni porazdelitvi.

Ekonomista De Vany in Walls (2004) sta uporabila Paretovo porazdelitev pri modeliranju filmskih prihodkov in filmske uspešnosti ter ugotovila, da so repi porazdelitve debeli in močno vplivajo na porazdelitev. Ta je tako asimetrična in ima neskončno varianco. Uspeha posameznega filma in njegovih prihodkov zaradi teh značilnosti ne moremo napovedati z veliko točnostjo. Lahko pa modeliramo uspešnost filmov s pomočjo porazdelitve večje baze filmov. S tem se izboljša napoved vpliva odvisnih spremenljivk v regresiji. Tako so vpliv proračuna, število zvezdnikov v filmu, število kinematografskih platen v prvem tednu predvajanja in podobne spremenljivke, ki vplivajo na filmske prihodke, bolje razložene.

Zaradi nepredvidljivih prihodkov in visokih nepovratnih stroškov filmska industrija teži h koncentraciji in k ekonomijam obsega. Vse naštetu izkrivlja lojalno konkurenco na trgu. Usklajevanje cene z mejnimi stroški tako ponavadi ne pokrije visokih celotnih stroškov, kar racionalizira večje število virov financiranja in javno financiranje filma (Murschetz, Teichmann & Javed, 2019).

Leta 2016 je Kanzler (2018) opravil raziskavo na vzorcu 445 akcijsko-domišljjskih filmov, izdanih tekom leta v 21 evropskih državah. Glavni cilj raziskave je bil makroekonomski vidik financiranja filmov v evropskem prostoru, torej odkriti, kakšno strukturo financiranja ima »tipičen« evropski akcijsko-domišljjski film. Raziskava je uporabna z vidika primerjalne analize, saj razkrije povprečno strukturo financiranja evropskega filma, ki jo dalje lahko uporabimo pri meddržavnih primerjavah. Z vidika primerjave so najbolj uporabne vrednosti povprečen proračun filma, struktura financiranja, delež javnega financiranja, delež fiskalnih spodbud ipd.

Kot lahko vidimo v tabeli 1, je povprečen proračun evropskega akcijsko-domišljjskega filma, izdanega v letu 2016, znašal 3,17 milijona evrov (v nadaljevanju EUR). Mediana na vzorcu raziskave je znašala 2,07 milijona EUR in je z vidika meddržavnih primerjav bolj smiseln podatek, saj na povprečje lahko vpliva že nekaj filmov z višjimi proračuni. Producenti namreč niso omejeni pri pridobivanju sredstev in posamezni filmi lahko dosežejo proračune po več 10 milijonov EUR. Omeniti je treba, da je avtor raziskave v podatkovnem vzorcu uporabil velik odstotek francoskih filmov (36 %) zaradi lažjega dostopa do podatkov. Ker Francija predstavlja velik filmski trg, sta za manjše in srednje trge bolj smiselna povprečje in mediana vzorca, ki je brez francoskih filmov. V tabeli 1 tako vidimo, da je povprečni proračun na vzorcu brez francoskih filmov znašal 2,38 milijona EUR, mediana pa 1,67 milijona EUR.

Tabela 1: Povprečje in mediana vzorca proračuna evropskih akcijsko-domišljjskih filmov v letu 2016

| | Število filmov v vzorcu | Povprečje filmskega proračuna (v milijonih EUR) | Mediana filmskega proračuna (v milijonih EUR) |
|--|--------------------------------|--|--|
| Vsi filmi v vzorcu | 445 | 3,17 | 2,07 |
| Vsi filmi v vzorcu razen francoskih filmov | 286 | 2,38 | 1,67 |

Prirejeno po Kanzler (2018).

Manjše države, kot sta Slovenija² in Hrvaška, imajo ponavadi še manjše proračune, kot je povprečen evropski proračun, predvsem zaradi majhnega domačega filmskega trga in slabe distribucije. Že ex-ante so potencialni prihodki majhnega domačega filmskega trga omejeni v številu potencialnih gledalcev, zato producenti omejijo tudi stroške in s tem filmske proračune. Tako je prag rentabilnosti določen nižje in s tem v teoriji lažje dosegljiv. Za povprečen filmski proračun manjše filmske države bi bilo torej bolj smiselno upoštevati mediano (1,67), saj je verjetno bolj reprezentativna kakor povprečje (2,38).

Na svetovnem merilu se filmi zelo razlikujejo. Filmski proračuni in njihovi viri so tako drugačni v ZDA, kot so v Evropi. Kot svetovno vodilni filmski trg imajo ZDA višje povprečne proračune kot v Evropi. Variacija filmskih proračunov je ogromna. Glede na podatke največje prosto dostopne spletne filmske baze podatkov Numbers (brez datuma) je imel film Avengers: Endgame, posnet leta 2019, proračun v višini 400 milijonov USD.

O proračunih v Severni Ameriki so raziskavo opravili Pokorny, Miskell in Sedgwick (2019) in ugotovili povprečni filmski proračun večjih produkcijskih hiš. Vzorec je zajemal 4.622 filmov, produciranih s strani večjih produkcijskih hiš med letoma 1988 in 2015, od skupno 13.644 filmov, izdanih v istem obdobju. Vzorec predstavlja 91,5 % prihodkov od celotnih prodanih filmskih vstopnic v obdobju in s tem daje dobro sliko celotnega severnoameriškega filmskega trga. Povprečni realni proračun filmov je narasel z 20,1 milijona USD v letu 1988 na 50,3 milijona USD v letu 2015 (pri stopnji cen leta 2005). Producent, filmski raziskovalec in analitik Follows (2019) je v analizi svoje baze 5713 severnoameriških filmov ocenil mediano filmskega proračuna. Med letoma 1999 in 2018 je ta po njegovih izračunih znašala 18 milijonov USD.

Kanzler (2018) je ugotovil, da se evropski filmi najpogosteje financirajo iz sledečih petih virov: javnih skladov, investicij distributerjev, predprodaje pravic, lastnih sredstev producentov in fiskalnih spodbud. V tabeli 2 vidimo, da javni skladi predstavljajo najbolj pomemben vir financiranja evropskih akcijsko-domišljjskih filmov, saj predstavljajo 41 % zneska celotnega financiranja filmov. Skladom sledi predprodaja filmskih pravic s 16 %, lastna sredstva producentov s 15 %, investicije distributerjev z 11 % in fiskalne spodbude z

² Povprečen slovenski proračun leta 2016 je znašal 0,6 milijona EUR.

8 %. Med manj pomembnimi viri financiranja najdemo zadolževanje, sponzorstva, donacije, zasebne kapitalsko-denarne investicije in druge kapitalske investicije. Zasebne kapitalsko-denarne investicije so določene kot tiste zasebne investicije, ki niso upravičene do fiskalnih spodbud (predvsem davčnih ščitov) in predstavljajo neposredne investicije zasebnega kapitala v film. Skupaj s fiskalnimi spodbudami tako predstavljajo celotne zasebne kapitalske investicije v filme, kar odraža privlačnost vlaganja v filmsko industrijo. Druge kapitalske investicije predstavljajo vse oblike pridobivanja ugodnejših storitev ali dobrin v zameno za udeležbo na dobičku. Primer je najem oziroma uporaba snemalnih studiev in snemalne opreme. Vsi prej naštetih manj pomembni viri financiranja predstavljajo skupaj približno 10 % celotne višine financiranja.

Tabela 2: Viri financiranja evropskih akcijsko-domišljjskih filmov v letu 2016, razvrščeni po višini financiranja na vzorcu 289 filmov, brez francoskih filmov

| Razvrstitev | Vir financiranja | Višina financiranja v milijonih EUR | % delež |
|-------------|--|-------------------------------------|---------|
| 1 | Javni skladi | 276,9 | 41 |
| 2 | Predprodaja filmskih pravic | 109,7 | 16 |
| 3 | Lastna sredstva producentov | 100,4 | 15 |
| 4 | Investicije distributerjev | 75,5 | 11 |
| 5 | Fiskalne spodbude | 52,1 | 8 |
| 6 | Zadolževanje | 23,4 | 3 |
| 7 | Drugi viri financiranja (sponzorstva, donacije ipd.) | 18,0 | 3 |
| 8 | Zasebne kapitalsko-denarne investicije | 16,2 | 2 |
| 9 | Druge kapitalske investicije | 6,3 | 1 |
| | Celoten vzorec | 678,6 | 100 |

Prيرهjeno po Kanzler (2018).

Kanzler (2018) nadalje preuči razporeditev financiranja filmov s fiskalnimi spodbudami glede na tržne segmente. Kot fiskalne spodbude opredeli znižanje davka, denarna povračila in davčne ščite.

V tabeli 3 lahko vidimo, da je 56 % vseh filmov v vzorcu uporabljalo fiskalne spodbude pri financiranju produkcije. Če izključimo francoske filme iz vzorca, delež upade na 44 %. Opazimo lahko, da je delež filmov, financiranih s fiskalnimi spodbudami, na majhnih trgih zanemarljiv s 5 % in višino financiranja 0,1 milijona EUR. Pri manjših filmskih trgih z manj kot 10 milijoni prodanih filmskih vstopnic financiranja s fiskalnimi spodbudami v praksi skorajda ni.

Pri srednje velikih filmskih trgih se slika spremeni. Pri tem segmentu je 58 % vseh filmov financiranih s fiskalnimi spodbudami tako pri celotnem vzorcu kot tudi na vzorcu brez francoskih filmov. Delež višine financiranja na srednje velikih trgih znaša 11 %, kar predstavlja financiranje v višini 35,6 milijona EUR.

Tabela 3: Fiskalne spodbude glede na tržne segmente in višino financiranja

| Vsi filmi v vzorcu | Število filmov v vzorcu | Filmi s fiskalnimi spodbudami v vzorcu | Delež filmov s fiskalnimi spodbudami (v %) | Višina financiranja (v milijonih EUR) | Višina financiranja s fiskalnimi spodbudami (v milijonih EUR) | Delež višine financiranja s fiskalnimi spodbudami (v %) |
|-------------------------------|-------------------------|--|--|---------------------------------------|---|---|
| Majhni filmski trgi | 42 | 2 | 5 | 38,5 | 0,1 | 0 |
| Srednji filmski trgi | 158 | 91 | 58 | 309,8 | 35,6 | 11 |
| Veliki filmski trgi | 245 | 154 | 63 | 1.063,4 | 108,4 | 10 |
| Celoten vzorec | 445 | 247 | 56 | 1.411,7 | 144,1 | 10 |
| Vzorec brez francoskih filmov | Število filmov v vzorcu | Filmi s fiskalnimi spodbudami v vzorcu | Delež filmov s fiskalnimi spodbudami (v %) | Višina financiranja (v milijonih EUR) | Višina financiranja s fiskalnimi spodbudami (v milijonih EUR) | Delež višine financiranja s fiskalnimi spodbudami (v %) |
| Majhni filmski trgi | 42 | 2 | 5 | 38,5 | 0,1 | 0 |
| Srednji filmski trgi | 158 | 91 | 58 | 309,8 | 35,6 | 11 |
| Veliki filmski trgi | 86 | 32 | 37 | 330,3 | 16,4 | 5 |
| Celoten vzorec | 286 | 125 | 44 | 678,6 | 52,1 | 8 |

Prirejeno po Kanzler (2018).

Pri velikih trgih opazimo razlike med vzorcem celotnih filmov in vzorcem brez francoskih filmov. Pri celotnem vzorcu je 63 % filmov financiranih s fiskalnimi spodbudami napram 37 % pri vzorcu brez francoskih filmov. Tudi delež višine financiranja za velike trge pade z 10 % pri celotnem vzorcu na 5 % pri vzorcu brez francoskih filmov. Avtor študije nas opozori na pristranskost do francoskih filmov v vzorcu, zato lahko kot bolj reprezentativne podatke za manjše in srednje velike države vzamemo vzorec brez francoskih filmov.

Iz podatkov lahko zaključimo, da so kot vir financiranja fiskalne spodbude najbolj pomembne za producente iz srednje velikih filmskih trgov. Zanimiv je tudi večji delež filmov s fiskalnimi spodbudami pri velikih trgih (63 %), kar namiguje na večjo težo fiskalnih spodbud za večje države, ki imajo večje filmske trge, kot so Francija, Nemčija, Velika Britanija in Italija.

3 JAVNO FINANCIRANJE FILMA

Javna finančna podpora filmski industriji se vrši prek štirih stebrov. Talavera Milla in Chochon (2019) jih prepoznata kot sledeče:

- fiskalne spodbude,
- javni filmski in avdiovizualni skladi,
- sheme garancij in kreditov,
- zaveze deležnikov v avdiovizualni panogi.

3.1 Fiskalne spodbude

Fiskalne spodbude so posreden način javnega financiranja filmske industrije. Njihov namen je tako predvsem privabljanje tujih producentov k produkciji, postprodukciji ali koprodukciji v domači državi. Odvisno od zasnove so lahko hkrati namenjene tudi spodbujanju domačih producentov k produkciji domačih filmov. Fiskalne spodbude se v osnovi izračunajo glede na določene produkcijske stroške. Katere stroške bo država priznala v izračunu, je odvisno od zakonodajalcev. Priznani stroški se tako meddržavno razlikujejo, saj zasledujejo različne interese oblikovalcev fiskalnih spodbud.

Prednost zasnove fiskalnih spodbud je v tem, da se finančna podpora podeli samodejno, ko filmski projekt izpolni vnaprej določene kriterije. To omogoča lažje planiranje pridobivanja finančnih sredstev z vidika producenta. Pri skladih pa se podpora ponavadi podeljuje selektivno, torej skladi presodijo upravičenost do finančne podpore za vsak posamezni filmski projekt (Poort, Hugenholtz, Lindhout & van Til, 2019).

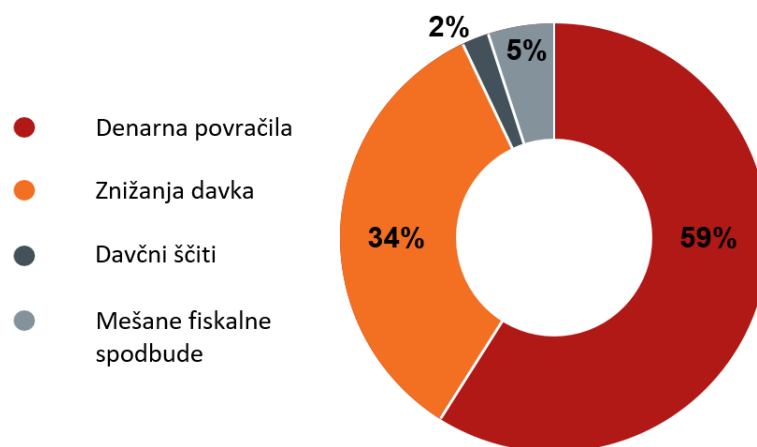
Zaradi stabilnega naraščajočega trenda vse večjega števila svetovnih produkcij se povečuje tudi število fiskalnih spodbud po svetu. Za analizo so primerne samodejne fiskalne spodbude, torej tiste, ki so odobrene ob izpolnitvi vnaprej določenih kriterijev, s tem pa lajšajo načrtovanje denarnega toka filmskim producentom. Selektivne fiskalne spodbude so

namreč odvisne od odobritve pristojnega državnega organa, zaradi tega lahko vrednosti podpore med leti močno nihajo in so z vidika analize ekonomskih učinkov neprimerne.

Države **samodejne fiskalne spodbude** prilagajajo svojim potrebam in ciljem, ki jih zasledujejo. Pozitiven ekonomski učinek je glavni cilj veliko držav in pri zasledovanju tega cilja si pomagajo z omejitvami. Nek prag minimalne potrošnje je omejitev, s katero se zakonodajalec cilja na projekte, ki bodo imeli višji ekonomski učinek kot manjši projekti. Druga omejitev je zahteva za uporabo domačega davčnega zavezanca pri sodelovanju z mednarodnimi koprodukcijami. Zelo pomembna omejitev je tudi zgornja meja višine financiranja. Ta se lahko nanaša na posamezen filmski projekt ali na celotni javni proračun, namenjen financiranju sheme fiskalnih spodbud. Stopnja fiskalne spodbude je zaradi te omejitve lahko v praksi de facto manjša. Svetovno gledano, ima 44 % zveznih držav v ZDA omejeno zgornjo višino financiranja, v EU pa ima to omejitev 41 % držav. Večina razvitih filmskih trgov, ki imajo veliko število mednarodnih koprodukcij, te omejitve nima (Olsberg SPI, 2019).

Število samodejnih fiskalnih spodbud se, svetovno gledano, povečuje. S 86 spodbud v letu 2017 se je število spodbud dvignilo na 96 v letu 2019. Stopnje fiskalnih spodbud nihajo med 15 in 45 % povračila za kvalificirane produkcijske stroške. V Evropi je tako povprečna stopnja leta 2019 znašala 29 %. Drugje po svetu povprečne stopnje niso kaj dosti odstopale od te vrednosti. V ZDA je znašala povprečna stopnja 30,3 %, v Aziji 30,8 %, v Afriki 30 %, na Srednjem vzhodu 25 % in v Latinski Ameriki in Karibih 32,4 %. Glede na vrsto fiskalnih spodbud so najbolj prevladujoča denarna povračila. Na sliki 3 lahko vidimo, da so 59 % vseh fiskalnih spodbud na svetu v letu 2019 predstavljala denarna povračila. Druga najpogostejša vrsta spodbud je bilo znižanje davka, ki je predstavljalo 34 % vseh fiskalnih spodbud. Preostali dve vrsti spodbud nista tako razširjeni, mešane fiskalne spodbude so predstavljale 5 %, davčni štiti pa le 2 % vseh spodbud (Olsberg SPI, 2019).

Slika 3: Povprečna struktura svetovnih fiskalnih spodbud v letu 2019



Prirejeno po Olsberg SPI (2019).

Število fiskalnih spodbud se na področju EU zmeroma povečuje. Po poročilih evropskega avdiovizualnega observatorija je bilo leta 2010 devet držav članic, ki so imele fiskalne spodbude. Do leta 2014 je bilo takšnih držav 15, v letu 2019 pa že 23 (Talavera Milla & Chochon, 2019). Fiskalne spodbude v strokovni literaturi opiše več avtorjev (Olsberg & Barnes, 2014, str. 12–20; Pollard, 2017; Poort, Hugenholtz, Lindhout & van Til, 2019; Preston, 2013), ki v večini prepoznajo tri glavne vrste: znižanje davka, denarno povračilo in davčni ščit.

3.1.1 Znižanje davka

Namen znižanja davka je neposredno zmanjšanje višine že nastalih davčnih obveznosti. Višina znižanja se izračuna kot procentualni delež priznanih, že nastalih, določenih produkcijskih stroškov. Podjetje si davčno obveznost zniža, ko opravi letni poračun davčnih obveznosti. Če je znižanje večje od obveznosti, se višek ponavadi izplača v denarju. Znižanja so velikokrat prenosljiva. To pomeni, da jih podjetja lahko prodajo naprej. Podjetje kupi znižanje davka z namenom zniževanja in optimizacije višine davčnih obveznosti. Podjetje, ki znižanje proda, pa zasluži denar in s tem posredno unovči znižanje, ne da bi moralo počakati, da preteče obračunsko obdobje. Za obe podjetji je prenosljivost torej pozitivna, računovodsko gledano, pa zmanjšuje preglednost, saj lahko preteče več let, preden je podjetje, ki je kupilo znižanje, tega zavezano unovčiti (Olsberg & Barnes, 2014, str. 12–20; Pollard, 2017; Poort, Hugenholtz, Lindhout & van Til, 2019; Preston, 2013).

3.1.2 Denarno povračilo

Denarno povračilo je oblika denarnega povračila določenega dela nastalih produkcijskih stroškov. Plačuje se neposredno iz proračuna. Tudi tukaj imamo časovni zamik pred izplačilom. Produkcijski stroški morajo biti dokončni in revidirani zaradi ustreznosti, preden se izplačilo odobri. Državi pa se z izplačilom nedvomno ne mudi, saj raje počaka, da se ji v proračun prelijejo vsi davki, ki so nastali v času produkcije. Čeprav se torej na prvi pogled temu ne zdi tako, se povračila financirajo skorajda sama od sebe, prek pobranega davka na dodano vrednost (v nadaljevanju DDV) in ostalih pobranih davkov in prispevkov. Denarna povračila so postala popularna vrsta fiskalnih ukrepov zaradi transparentnosti in enostavnosti pri uvajanju novih fiskalnih spodbud in kasnejši oceni učinkovitosti novih spodbud (Olsberg & Barnes, 2014, str. 12–20; Pollard, 2017; Poort, Hugenholtz, Lindhout & van Til, 2019; Preston, 2013).

3.1.3 Davčni ščit

Pri davčnem ščitu gre za najbolj specifično obliko fiskalnih spodbud. Namen davčnih ščitov je privabljanje investicij zasebnega kapitala, ponavadi večjih podjetij, bank, bogatih posameznikov ipd. Pri tej obliki spodbude se investicije v določen del produkcije

obravnavajo kot znižanje davka. Investicije v produkcijo so ponavadi denarne in se plačajo vnaprej, tako da ima producent takoj na voljo sredstva za snemanje. Glede na časovni zamik pri izplačilu znižanj davka in denarnih povračil je to producentu bolj pogodu. Investitorju se glede na višino investicije njegova davčna osnova znižuje in tako plača manj davka. Davčni štiti so bolj kompleksno strukturirani kot znižanja davka in denarna povračila. Ker ciljajo na investicije zasebnega kapitala, se obravnavajo bolj kot naložbeni produkt, investitor dobi del dobička ali prihodka od projekta, v katerega vlaga. Banke so oblikovale različne modele financiranja v povezavi z davčnimi štiti, kar je pomenilo višje stroške bančnih, odvetniških in posredniških provizij. Ščiti so tako postajali vse bolj zapleteno strukturirani in nepregledni. Države se zato v zadnjih letih odločajo za opuščanje tega modela fiskalne spodbude in prehajajo na bolj pregleden in stroškovno učinkovitejši model denarnih povračil. Programe davčnih štitev so tako opustile Irska, Velika Britanija, Belgija, Nizozemska in Luksemburg (Olsberg & Barnes, 2014, str. 12–20; Pollard, 2017; Poort, Hugenholtz, Lindhout & van Til, 2019; Preston, 2013).

3.1.4 Razlogi za fiskalne spodbude

Na evropskem prostoru najdemo tri glavne razloge za obstoj fiskalnih spodbud filmski industriji. Filmi so predstavniki kulturne identitete nekega evropskega področja in s tem neposredno predstavljajo države članice. Politični razlog predstavlja interes zaščite in trženja filmov kot predstavnikov evropske kulture. Z ekonomskega vidika prek plačanih davkov, tujih investicij in vlaganj ter delovnih mest zdrava filmska industrija predstavlja pomemben del narodnega gospodarstva (Hugenholtz & Poort, 2020).

Pri ekonomskem vidiku je pomembno omeniti dodatne učinke filmske industrije na druge gospodarske panoge, predvsem turizem. Film in turizem hodita z roko v roki. Veliko število ljudi obišče znane filmske lokacije po tem, ko jih vidi v filmu. Turisti nato v državi potrošijo denar, kar pomeni pozitivne učinke za gospodarstvo. To dejstvo s pridom izkoriščajo države za trženje in promocijo, še posebej če film prikazuje naravne lepote države, kot je na primer naredila Nova Zelandija po filmski uspešnici *Gospodar prstanov* (Beeton, 2005). Filmski turisti tudi niso značilno sezonsko naravnani. Pri znani televizijski seriji *Igra prestolov* so filmski turisti mesto Dubrovnik obiskovali predvsem izven glavne turistične sezone. Privabljanje dodatnih turistov k že zelo znani turistični destinaciji in dodatni prihodki, ki niso tako sezonske narave, so torej dodatni pozitivni učinki filmskega turizma (Depken, Globan & Kožić, 2020).

Politika pri uveljavitvi fiskalnih ukrepov odigra pomembno vlogo. Največkrat te uveljavi ob slabih ekonomskih razmerah, glavni razlog je ponavadi nizka zaposlenost v gospodarski panogi. Davčne ugodnosti imajo tudi v javnosti večinoma dobro podporo, kar pripomore k uveljavitvi. Uspeh podobnega ukrepa v sosednjih državah prav tako pozitivno vpliva na politični proces uveljavitve. Zanimiva je tudi ugotovitev, da so že uveljavljeni ukrepi v povprečju odporni na ukinitvev (Thom & An, 2017).

Mitkus in Nedzinskaitė-Mitkė (2015) trdita, da kulturni razlogi zelo pripomorejo k javnemu financiranju filmske industrije. Manjše države se odločajo za javno financiranje filmske industrije, kljub temu da dobička oziroma nekih opaznih ekonomskih učinkov praktično ni. To namensko potrošnjo javnega denarja upravičujejo z dejstvom, da filmi oblikujejo kulturno identiteto naroda, prek prikazovanja pomembnih zgodovinskih zmag ljudstva, navad, običajev, kulinarike ipd. Manjša kot je država, bolj pomembno je za njene državljane razvijanje in ohranjanje kulturne identitete. Toda manjša kot je država, manj je gledalcev teh istih filmov prav zaradi specifičnosti njene kulture. Slednje pa pomeni manjše prihodke, manjše in manj kakovostne produkcije in posledično veliko odvisnost od javnega financiranja.

Crane (2014) najde razloge v protekcionističnem obnašanju manjših držav zaradi kulturnega imperializma večjih držav. Zaradi globalne prevlade drugih kultur, predvsem ameriške kulture, države poskušajo zaščititi in ohraniti svojo kulturo. Večinoma to storijo prek omejevanja vstopa novih konkurentov na lokalni trg s kvotami in tarifami ter s spodbujanjem domače filmske industrije prek fiskalnih spodbud. Države s tem širijo svojo kulturno identiteto prek nacionalnega filma. Svetovna dominanca ameriških filmov povzroča kulturno homogenost in ogroža lokalne običaje in kulturo. Lokalni film na svetovnem trgu zaradi svojih kulturnih posebnosti težje nagovori globalno občinstvo in doseže ekonomski uspeh. V večini svetovnih držav je zato v prvi deseterici najbolj gledanih filmov v državi mogoče opaziti predvsem ameriške filme. Glavni razlog naj bi bila kultura. Ameriški filmi postajajo v zadnjih letih vse bolj internacionalni in kulturno nevtralni. Nek povprečen gledalec se lažje poistoveti s filmom, če ta ne vsebuje nekih kulturnih posebnosti, ki so mu tuje. V ameriških filmih je zato opaziti vse več fantazijske vsebine, akcije, nasilja, spolnosti in podobnih elementov. Ti so zanimivi povprečnemu svetovnemu gledalcu, vendar ga ne odvrnejo od ogleda s kulturnimi posebnostmi. Ameriški film s tem postane transnacionalen in pridobi konkurenčno prednost, saj na svetovnem trgu nagovori več gledalcev in lažje postane uspešen.

Pokorny, Miskell in Sedgwick (2019) v njihovi raziskavi na vzorcu 4662 filmov ugotovijo podobno. Vzorec raziskave predstavlja 33,9 % od 13.646 filmov, izdanih v Severni Ameriki v obdobju 1988–2015. Ameriški filmi z oznako priporočljiv ogled z vodstvom staršev ali skrbnikov (angl. PG), priporočljiv ogled z vodstvom staršev ali skrbnikov – nekateri prizori so neprimerni za mlajše od 13 let (angl. PG-13) in oznako vse starostne skupine (angl. G) so v zadnjih petih letih vzorca predstavljali 80 % vseh filmskih proračunov, prvih pet let vzorca pa le 50 %. Vidimo, da se filmarji na prvi pogled držijo »varnih« filmskih oznak, ki pritičejo družinskim filmom. Vendar statistika lahko zavaja. Thompson in Yokota (2004) sta odkrila, da filmske oznake postajajo vse manj striktne pri odobritvi glede kriterijev števila scen z drogami, nasiljem in spolnostjo. Bushman, Jamieson, Weitz in Romer (2013) so odkrili, da se je pojav nasilja v filmih od leta 1950 do 2012 podvojil. Prizori z orožjem v filmih s filmsko oznako PG-13 so se potrojili v obdobju 1985–2012. Naštete ugotovitve sovpadajo z idejo v prejšnjem odstavku, da so ameriški filmi postali transnacionalni in kulturno nevtralni.

Vpliv homogenosti kulture in ameriškega kulturnega imperializma se odrazi tudi na evropski mladini. Študija, ki so jo opravili Soto-Sanfiel, Villegas-Simón in Angulo-Brunet (2018), proučuje odnos evropske mladine do lokalnih filmov, zaznane kakovosti filmov in njihovih preferenc. V študiji so avtorji odkrili, da evropska mladina prepozna razliko med evropskimi in ameriškimi filmi. Rezultati so pokazali, da si raje ogledajo ameriški film in da po ogledu občutijo večje zadovoljstvo. Ameriški filmi naj bi bili tudi bolj kakovostni. Najbolj zanimiv rezultat pa je negativno mnenje o filmih lastnih držav, kar sovpada z nizkim deležem nacionalnih filmov v evropskih državah.

Glavni razlog za obstoj fiskalnih spodbud filmski industriji v Evropi je torej kultura. Pri odobritvi finančne pomoči je za veliko evropskih držav ključen t. i. »kulturni test« (angl. culture test). Ta je v državah določen različno. Z njim države natančneje določijo kulturne cilje, ki jih želijo zasledovati. Ponavadi gre za to, da se v čim večji meri predstavlja kulturo države, ki vlaga v pomoč. Uporaba državnega jezika, vsebina scenarija, snemalne lokacije, nacionalnost kadra ali glavnih igralcev in podobni kriteriji so značilni elementi kulturnega testa (Olsberg & Barnes, 2014). Pri »kulturnem testu« se pomoč odobri glede na število zbranih točk pri posameznem kriteriju, z nekim minimalnim pragom za odobritev. Od števila zbranih točk se lahko določi tudi odobrena vsota podpore.

Uporablja se tudi test »kulturnega profila« (angl. cultural profile). Pri tem so pogoji za odobritev obvezni. Pri nekaterih državah se s temi testi pridobi status nacionalnega produkta, ki je pogoj za odobritev financiranja. V Veliki Britaniji brez pridobljenega certifikata tako ni mogoče pridobiti financiranja niti od Britanskega filmskega inštituta (angl. British film institute, v nadaljevanju BFI) niti od katerih koli drugih regionalnih skladov pomoči. Leta 2019 je v EU imelo pogoje »kulturnega profila« 18 držav, pogoje »kulturnega testa« pa 11 držav (Talavera Milla & Chochon, 2019).

3.2 Filmski skladi

Pomemben steber javne finančne podpore filmom predstavljajo javni skladi. Ti so neodvisne ali odvisne javne institucije, katerih cilj je spodbujanje in razvoj vseh plasti filmske produkcije. Zgodovinsko gledano, so najbolj pomemben steber podpore industriji, čeprav pomen fiskalnih spodbud kot stebra podpore strmo narašča. Sklade delimo na nadnacionalne, nacionalne in lokalne. V klasičnem procesu financiranja filma se producent po dogovorih z distributerji in izdajatelji televizijskih programov (angl. broadcaster) prijavi za sredstva pri nacionalnem skladu. Razlog za to se skriva v količini razpoložljivih denarnih sredstev. Nacionalni in nadnacionalni skladi so v obdobju 2010–2014 upravljali s sredstvi v višini 2,53 milijarde, kar predstavlja 74,9-odstotni delež denarja vseh skladov. Po pridobitvi sredstev pri nacionalnem skladu se producent ponavadi prijavi tudi pri manjših, lokalnih skladih. Čeprav so manjši, njihov vpliv ni zanemarljiv, saj po številu predstavljajo 60,8 % vseh skladov (Poort, Hugenholtz, Lindhout & van Til, 2019).

Leta 2014 je bilo v Evropi na voljo 230 nacionalnih in regijskih skladov. Večina manjših evropskih držav ima enega ali dva nacionalna sklada, večje države pa tudi do več deset. Francija je v Evropi vodilna po številu skladov, ima jih 42. Slovenija in Hrvaška imata le po en nacionalni sklad in nobenega lokalnega. Velika Britanija ima dva nacionalna sklada in osem lokalnih, Italija pa enega nacionalnega in 16 lokalnih (Kanzler & Talavera, 2018).

Na ravni EU področje javnega financiranja filmske industrije ureja program Kreativne Evrope (angl. Creative Europe framework). Program, ki je združil prejšnje programe MEDIA, Kultura in MEDIA Mundus, je imel v obdobju 2014–2020 na voljo proračun v višini 1,46 milijarde EUR. Panoga kulture v EU predstavlja preko 4 % BDP (v nadaljevanju BDP) EU in zaposluje preko 6,7 milijona ljudi. Sedanji program sestoji iz treh delov. Prvi del predstavlja javni evropski sklad MEDIA, katerega cilj je krepitev produkcijske, ustvarjalne in distribucijske plati kulturne panoge. Drugi del je program Kulture, ki pokriva podeljevanje nagrad, mednarodna sodelovanja, mreženje in veje arhitekture, glasbe in kulturne dediščine. Tretji del predstavlja program medkulturnega sodelovanja (angl. Cross-sectoral strand). Pod ta del spada mehanizem garancijske sheme, ki je podrobneje razložen (glej poglavje 3.3) v nadaljevanju (European Commission, 2020).

Prek sklada MEDIA je EU v letu 2019 financirala 1.375 projektov, prek programa Kulture pa 219. Večina projektov, natančneje 86 %, je torej prijavljena na program MEDIA, ki se bolj neposredno osredotoča na filmsko industrijo prek financiranja produkcij. Celotna vrednost vseh financiranih projektov v letu 2019 je bila 190 milijonov EUR. Glede na prej omenjeno velikost panoge kulture (4 % BDP EU oziroma 600 milijard EUR) proračun programa Kreativne Evrope predstavlja zgolj 0,04 % vrednosti panoge. Denar je zato porabljen zelo premišljeno in konkurenca med potencialnimi upravičenci do financiranja je velika. Prednost pri financiranju imajo mednarodne koprodukcije, kajti mednarodno sodelovanje je eden izmed ključnih ciljev programa (European Commission, 2020).

Sodelovanje s skladom MEDIA ima tudi druge posredne pozitivne dodatne učinke. Sklad ima zgodovino uspešnosti in nagrad projektov, ki jih je financiral. Leta 2019 so filmi, financirani prek sklada, osvojili 40 mednarodnih nagrad, leto poprej 61, leta 2017 pa 50. To daje pozitiven signal ostalim javnim investitorjem in pa tudi zasebnim investitorjem, ki so pri vlaganju načeloma bolj zadržani. Te jemljejo sodelovanje filmskega projekta s skladom podobno kot nek neformalni garancijski mehanizem za njihovo investicijo. Tako so bolj pripravljeni vložiti denarna sredstva v projekt, saj ga jemljejo kot manj tveganega. V letu 2019 so projekti, udeleženi v sklad MEDIA, zbrali 505 milijonov EUR denarnih sredstev iz drugih virov financiranja, kar predstavlja petkratni garancijski vzvod. Kot je pojasnjeno v nadaljevanju tega poglavja, se skladi v glavnem financirajo z javnimi sredstvi prek zavez deležnikov v avdiovizualni panogi (European Commission, 2020).

3.3 Sheme garancij in kreditov

Financiranje filmske industrije je zaradi velikih kapitalskih vložkov in tipične tveganosti investicije producenta tvegana dejavnost. Z bančnega vidika je vsak nov film samostojen projekt, katerega tveganje je treba oceniti s primerno obrestno mero, ki odraža tveganje, ki mu je izpostavljena banka. Problem nastane, ker je vsak film edinstven in le redko katero produkcijsko podjetje ugotovi bančnim kriterijem za odobritev posojila. Baujard, Lauriac, Robert in Cadio (2009) navajajo naslednje klasične bančne kriterije za odobritev posojila:

- sredstva ali jamstvo podjetja,
- predložena bilanca stanja in izkaz poslovnega izida za zadnja tri leta,
- tekoči pozitivni prihodki podjetja,
- veliko število že opravljenih projektov/produkcij ali visok znesek potrebnega kredita.

Ker se torej večina filmskih projektov obravnava kot samostojen projekt, veliko produkcij za nov film ustanovi novo podjetje, kar z vidika zgornjih »klasičnih« bančnih kriterijev predstavlja problem. Tudi če je produkcijsko podjetje uveljavljeno, se lahko hitro zatakne pri sredstvih in jamstvu podjetja ali pa v primeru nekaj zaporednih neuspešnih projektov.

Kot posledica je bančni trg, ki podpira filmsko produkcijo v Evropi, relativno majhen. Banke dotični kreditni segment obravnavajo kot tržno nišo. Ker so banke a priori nenaklonjene (nepotrebemu) tveganju, tudi nerade izdajajo kredite, ki jih ocenjujejo kot tvegane. Celoten sistem zato deluje s pomočjo garancij oziroma jamstev. Garancije so lahko oblikovane zelo različno. Nekatere predstavljajo bodoči denarni tok, nekatere prevzem dolga s strani druge osebe ali podjetja, nekatere davčno olajšavo ipd. Vsem pa je skupno, da z vidika banke zmanjšujejo kreditno tveganje, nosilcu garancije pogodbeno tveganje, tj. tveganje neplačila, saj jamčijo vsaj delno poplačilo dolga in producentu zagotavljajo lažji dostop do kredita (Baujard, Lauriac, Robert & Cadio, 2009).

Zelo pogosta oblika garancije, ki pomaga producentu pridobiti kredit, je predprodaja distribucijskih predvajalnih pravic oziroma licenc. Če je distributerju vsebina filma zanimiva, ta s producentom podpiše pogodbo o predprodaji distribucijskih pravic, kjer se določi minimalen znesek plačila distributerja producentu (angl. guaranteed minimum payment). Distributer na tej točki zahteva od producenta bančno garancijo. S tem se zaščiti pred tem, da producent filma ne dostavi oziroma dokonča. Banka v celotnem procesu deluje kot tista, ki izda in stoji za garancijo. Njena naloga je preveriti finančno sposobnost producenta, torej ekonomsko smiselnost projekta. To banka naredi tako, da diskontira prihodnje denarne tokove. V našem primeru gleda torej pogodbeno vrednost minimalnega zneska plačila distributerja producentu in ostala finančna sredstva, ki jih je zbral producent. Na podlagi analize mnogih indikatorjev presodi, ali bo producent projekt uspel izpeljati. Za to je plačana s provizijo. V primeru stečaja producenta ali nedokončanja projekta je tako banka dolžna plačati garancijsko vrednost distributerju. Ta oblika pridobivanja financ je zelo pogosta. Producenti zberejo tudi do 55 % finančnih sredstev na ta način, odvisno od tega, ali

gre za lokalno ali mednarodno produkcijo (Baujard, Lauriac, Robert & Cadio, 2009, str. 58; Debande, 2018, str. 57; Poort, Hugenholtz, Lindhout & van Til, 2019, str. 24).

Sheme garancij se lepo ujamejo predvsem z davčnimi štiti. Kot rečeno, davčni štiti ciljajo na privabljanje predvsem zasebnih investicij. Banke so previdne pri podeljevanju kreditov zasebnim investitorjem, še posebej tako tveganih in nepredvidljivih, kot je vlaganje v filmsko industrijo. Z garancijami se izpostavljenost do tveganja bankam bistveno zmanjša in so tako bolj naklonjene do izpostavljenosti večjemu obsegu kreditiranja. Banke z garancijo rabijo bistveno manj regulatornega kapitala. Garancijski vzvod dobro služi tudi državi, saj je število slabih posojil predvidljivo na letni ravni in število garancij, ki se unovčijo, je le manjši delež vsote. Država prek vzvoda z manjšim zneskom torej spodbuja banke do financiranja večjega obsega podjetij. Garancije služijo kot pomemben most do virov financiranja manjših, zasebnih investitorjev (Poort, Hugenholtz, Lindhout & van Til, 2019, str. 23; Talavera Milla, Fontaine & Kanzler, 2016, str. 90).

Na nadnacionalni ravni garancije kot inštrumente financiranja ureja EU. Leta 2001 so evropski oblikovalci politik prepoznali problem financiranja filmske industrije in poizkušali povečati količino kreditov, podeljenih industriji. Princip delovanja je bil podoben kot pri klasični garanciji. Pri tej shemi je za garancijo stala Evropska investicijska banka (angl. European Investment Bank, v nadaljevanju EIB) in jamčila za vračilo dolga. S tem je povečala posojilno kapaciteto komercialnih bank in jim izboljšala kapitalizacijo prek vzvoda, kot je razloženo v prejšnjem odstavku. Program je izvedla EIB v obdobju 2003–2007. Cilj EIB je bil prek večjega števila bank sindicirati kredite skupaj s svojo posojilno sposobnostjo. Na program sta se tekom trajanja programa prijavi le dve francoski banki. Program je podprl okoli 80 projektov in zbral blizu milijarde produkcijskega denarja (Baujard, Lauriac, Robert & Cadio, 2009).

Po končanem projektu EIB so evropski zakonodajalci čez nekaj let začeli pripravljati nov sistem podpore. Komisija EU je leta 2013 izdala študijo, ki je analizirala dostop do virov financiranja majhnih in srednje velikih podjetij v gospodarski panogi kulture. Študija je ocenila luknjo v kreditiranju, ki je nastala zaradi velikosti trga, nepredvidljivosti v povpraševanju in neizobraženosti bančnega kadra pri razumevanju gospodarske panoge, še posebej posebnosti pri vrednotenju neopredmetenih sredstev. Ocenjeni primanjkljaj v financiranju podjetij naj bi tako znašal med 1,1 milijarde in 1,9 milijarde EUR. 280.000 do 476.000 podjetij naj ne bi bilo sposobno dobiti bančnega posojila le zaradi tega, ker nimajo jamstva. Na podlagi te študije je leta 2016 Komisija EU sprejela, da kot del programa Kreativna Evropa 2014–2020 začne izvajati novo garancijsko shemo (Talavera Milla, Fontaine & Kanzler, 2016).

Garancijska shema sestoji iz dveh delov. Glavni del je ponujanje garancij in povratnih garancij finančnim posrednikom, ki imajo vsa dovoljenja za financiranje majhnih in srednje velikih podjetij v panogi kulture. Drugi del pa je neobvezni podporni program izobraževanja. Ta je namenjen izobraževanju finančnih posrednikov pri razumevanju posebnosti pri

financiranju področja; neopredmetenosti sredstev in končnih proizvodov, vrednotenja, verige vrednosti, življenjskega cikla proizvodov ipd. (Talavera Milla, Fontaine & Kanzler, 2016).

Sheme garancij se financirajo in izdajajo prek Evropskega investicijskega sklada (angl. European Investment Fund, v nadaljevanju EIF). Garancije so definirane kot brezplačne in so strukturirane kot omejen portfelj garancij izbranim finančnim posrednikom. Do 70 % izgub posameznega posojila in do 25 % izgub celotnega portfelja posojil posameznega finančnega posrednika je brezplačno krito z garancijsko shemo. Garancije so lahko bodisi neposredne ali pa povratne. Pri neposrednih se garancije podelijo neposredno finančnemu posredniku, pri povratnih pa se garancija podeli garantu, ki nato naprej izda garancijo finančnim posrednikom (Talavera Milla, Fontaine & Kanzler, 2016).

Konec leta 2019 si je prek sheme sposodilo finančna sredstva 1.547 majhnih in srednje velikih podjetij v panogi kulture. Količina posojil je bila 424,4 milijona, vrednost projektov, financiranih s tem denarjem, pa preko 1,08 milijarde. Prek sheme je lahko s pomočjo garancij podeljeno do dve milijardi posojil (European Commission, 2021). V shemo je po najnovjših podatkih EIF trenutno vključenih 24 držav. Med njimi najdemo Italijo in Veliko Britanijo ter večino evropskih držav. Slovenski sosedi Avstrija in Madžarska sta se priključili v obdobju zadnjega leta. Med državami EU, ki trenutno niso vključene v shemo, najdemo Slovenijo, Hrvaško, Slovaško, Ciper in Grčijo (EIF, brez datuma).

Glede na Poort, Hugenholtz, Lindhout in van Til (2019) so glavne prednosti državnih ali nadnacionalnih (npr. EU) garancij finančnim institucijam sledeče:

- znižanje kreditnega tveganja finančne institucije;
- znižanje obrestne mere posojilojemalcem, torej filmskim producentom, kajti finančne institucije zaradi garancij obravnavajo posojilo kot manj tvegano;
- državni garancijski filmski skladi s svojim znanjem ocenijo vsak filmski projekt posebej in še dodatno znižajo verjetnost slabega posojila finančnim institucijam;
- garancijski vzvod omogoča z manjšo količino denarja večjo količino kreditov.

3.4 Zaveze deležnikov v avdiovizualni panogi

Če filma nihče ne pogleda, je ves denar, namenjen njegovi stvaritvi, zaman. Različne obveze deležnikov v avdiovizualnem sektorju poskušajo rešiti problem nizke gledanosti evropskih filmov. Deležnike prav tako spodbujajo k financiranju lastne gospodarske panoge. Furnémont (2019) razdeli obveze na štiri različne vrste:

- finančne obveze (angl. financial obligations),
- posebne finančne dajatve (angl. taxes and levies),
- kvote (angl. quota obligations),
- zaveze poudarjanja vidljivosti (angl. prominence obligations).

Finančne obveze zavezujejo k plačilu obveznega prispevka za neposredno spodbujanje produkcije ali za financiranje javnega filmskega sklada. Zavezanci so izdajatelji televizijskih programov, ponudniki VOD in distributerji avdiovizualnih vsebin (op. avt.: opredeljeni predvsem kot ponudniki internetne televizije). V študiji o zakonski ureditvi evropskega avdiovizualnega sektorja, ki jo je opravil Furnémont (2019), so imeli izdajatelji televizijskih programov v 26 od 31 držav finančne obveze. Omeniti je treba, da v polovici primerov zakoni držav dopuščajo ali neposreden finančni prispevek ali posebno finančno dajatev določenemu filmskemu skladu ali pa del predvajalnega časa nameniti samostojnim avdiovizualnim vsebinam, v skladu z evropsko Direktivo o avdiovizualnih medijskih storitvah (angl. Audiovisual Media Services Directive, v nadaljevanju AVMSD) gre največkrat za 10 % predvajalnega časa. V polovici primerov imajo posebne finančne obveze javni izdajatelji televizijskih vsebin, v nekaterih državah pa imajo le javni izdajatelji finančne zaveze, zasebni pa ne (na primer Slovenija, Poljska, Latvija). Ponudniki VOD imajo finančne obveze v približno tretjini evropskih držav, pri čemer imajo države različne zakone ureditve (obvezni finančni prispevek ali posebna finančna dajatev). Distributerji v večini primerov finančnih obvez nimajo, le v Belgiji in Grčiji so zavezani k plačilu prispevka glede na del prihodkov od naročnin.

Posebne finančne dajatve v filmski industriji zavezujejo k plačilu poleg distributerjev, izdajateljev televizijskih vsebin in ponudnikov VOD tudi kinooperaterje in različne druge deležnike (producente, izvoznike medijskih vsebin in druge). Največkrat so določene kot odstotek od prihodkov (med 0,5 in 3,5 %) ali pa kot točno določen znesek od spletne naročnine (med 1,3 in 2,6 EUR po naročniku). Pri kinooperaterjih se posebna finančna dajatev izračuna kot odstotni delež cene kino vstopnice (med 0,15 in 11 %) ali kot delež prihodkov (med 0,5 in 4 %). Posebne finančne dajatve so posredna vrsta javnega financiranja filmske industrije, saj zbrane dajatve financirajo javne filmske sklade, ki nato uresničujejo nacionalne filmske programe (Furnémont, 2019).

Kvota zavezujejo enake deležnike kot pri finančnih obvezah. Zaradi evropske direktive AVMSD so kvotam zavezane vse države v EU. Ponudniki televizijskih vsebin in distributerji so tako zavezani, da določen delež predvajalnega časa namenijo evropskim avdiovizualnim vsebinam. Pri tem so zavezani k namenitvi večine (vsaj 50 %) predvajalnega časa evropskim vsebinam, pri čemer se ne upošteva časa, namenjenega poročilom, športu, oglasom in televizijski prodaji. Druga kvota se nanaša na samostojne avdiovizualne vsebine, torej gre za delo neodvisnih producentov. Tukaj je delež določen na vsaj 10 %. Edini izjemi tukaj sta Italija in Francija, ki te kvote ne poznata. Pri ponudnikih VOD je do spremembe direktive AVMSD veljala nekakšna splošna kvota čim večje izpostavljenosti evropskih del v spletnih katalogih avdiovizualnih vsebin, ki ni bila natančno določena z odstotki. Od nastanka raziskave, ki jo je opravil Furnémont (2019), se je zaradi spremenjene direktive AVMSD kvota dvignila na 30 % (glej poglavje 4.2) obvezno vključenih evropskih avdiovizualnih del v spletnih katalogih. Kvota je sedaj bolj stroga, saj neposredno zavezuje ponudnike z obvezno vključitvijo. Prej je bila ta določena bolj splošno, z namero čim večje

izpostavljenosti. Po podatkih raziskave so bile do takrat kvote sprejete v večini držav, v 13 primerih so že bile določene strožje, z opredelitvijo odstotka izpostavljenih vsebin. Najstrožja kvota je v Franciji, kjer mora biti 60 % izpostavljenih avdiovizualnih del evropskih (Furnémont, 2019).

Zaveze poudarjanja vidljivosti so od vseh obvez najmanj razširjene, prisotne so v 19 od 31 držav. Le v desetih državah so te zaveze bolj natančno opredeljene, v ostalih devetih pa le splošno. Opredelitev je odvisna od države do države. Vsem državam je skupen trud za večjo vidljivost evropskih del pri povprečnem evropskem gledalcu, le način (bolj natančen ali splošna priporočila) se torej razlikuje (Furnémont, 2019).

Prek zaveze poudarjanja vidljivosti avdiovizualnih del zakonodajalec zaveže deležnike k promociji evropskih filmov. Glavni cilj je torej, da povprečni gledalec prej opazi evropski film napram tujemu. Posebne finančne dajatve zavezujejo deležnike k financiranju lastne gospodarske panoge, večinoma tako, da se zbran denar steka v filmske sklade. Gre torej za posreden način obstoječi državni podpori. Finančne obveze imajo podoben namen kot davki in dajatve, torej financiranje avdiovizualnega sektorja, razlika je v tem, da finančne obveze bolj neposredno financirajo produkcijo. Glavni namen kvot pa je podrobneje določiti delež evropskih filmov, ki jih morajo deležniki predvajati v svojem programu. Kvote lahko določajo tudi minimalni časovni okvir, določen predvajanju evropskih filmov (Furnémont, 2019).

4 PRAVNA UREDITEV PODROČJA

4.1 Zakonodaja Evropske unije

Vse države, ki jih analiziram v magistrskem delu, razen Velike Britanije (od leta 2020), so članice EU in s tem zavezane k upoštevanju direktiv in uredb, ki jih sprejme Komisija EU. Filmska industrija spada pod področje kulture, le-ta pa je definirana v evropski zakonodaji prek več zakonov.

Pomembnost kulture, kulturne raznolikosti držav članic in njenega varovanja je prva izpostavila Maastrichtska pogodba. Kasneje jo je podrobneje opredelila Pogodba o delovanju Evropske unije (v nadaljevanju PDEU), UL C 202/1/2016, natančneje v 167. členu. Osnovna zakonska ureditev je bila dokaj splošna. Glavni cilj EU je bil spodbujanje medkulturnega sodelovanja med državami. Druga pomembna opredelitev se je nanašala na varovanje lokalne kulture in kulturne dediščine. Zaradi načela subsidiarnosti je vloga EU mišljena zelo komplementarno, kot pomoč nacionalnim ureditvam držav članic pri doseganju prej naštetih splošnih ciljev.

V nadaljevanju je opisana glavna evropska direktiva, ki ureja področje avdiovizualne industrije. Pomembno je tudi sporočilo Komisije EU, ki sicer ni neposredno pravno zavezujoč dokument, vendar podrobneje razlaga zakon in načine uveljavljanja zakona.

Sporočilo pokriva področje državnih pomoči in je za namen tega magistrskega dela še posebej pomembno. V predzadnjem podpoglavju so opisani izzivi in smer razvoja evropske zakonodaje, v zadnjem pa dva pomembna predloga novih evropskih zakonov o digitalnih storitvah in digitalnem trgu.

4.2 Direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah

V osemdesetih letih prejšnjega stoletja se je število TV-kanalov v EU močno povečalo in predvajanje kanalov je počasi prešlo državne meje. Komisija EU je tako konec osemdesetih let postavila minimalne tehnične standarde predvajanja v drugih državah članicah s sprejemom Direktive Sveta EU 89/552/EGS, UL L 298/32/1989, str. 23. Ta je bila večkrat spremenjena in dopolnjena prvič z Direktivo 97/36/ES Evropskega parlamenta in Sveta, UL L 202/40/1997, str. 60, drugič pa z Direktivo 2007/65/ES Evropskega parlamenta in Sveta, UL L 332/50/2007, str. 27. Prva dopolnitev je določila, da so izdajatelji TV-programov pod zakonodajno pristojnostjo države članice, kjer imajo sedež. Druga dopolnitev je vključila v zakonodajni okvir za tisti čas nove storitve VOD. V tretji dopolnitvi je bila Direktiva kodificirana in preimenovana v AVMSD, 2010/13/EU, UL L 95/1/2010, str. 1. Zadnja dopolnitev in trenutna aktualna različica je Direktiva EU 2018/1808, UL L 303/61/2018, str. 69 (Iskra, 2021).

Iskra (2021) prepozna glavne spremembe, ki jih je prinesla zadnja dopolnitev direktive AVMSD leta 2018:

- sprememba omejitve televizijskih oglaševalskih in prodajnih vložkov z maksimalno 12 min/h na maksimalno 20 % v obdobju med 6.00 in 18.00;
- izenačitev zakonodaje tradicionalnih izdajateljev TV-programov s spletnimi ponudniki in ponudniki VOD pri varovanju duševnega zdravja mladoletnih oseb pred neprimerno vsebino;
- uveljavitev kvote ponudnikom VOD, ki morajo zagotoviti, da vključijo vsaj 30 % evropskih avdiovizualnih del v njihove spletne kataloge;
- vključitev platform za izmenjavo videov (npr. YouTube, Twitch) pod zakonodajni okvir AVMSD na področju varovanja duševnega zdravja mladoletnih oseb pred neprimerno in škodljivo vsebino in sovražnim govorom.

Predvsem tehnološki napredek in inovacije na področju avdiovizualnih vsebin so botrovali k večkratnim spremembam in dopolnitvam zakonodajnega okvirja EU. Že pred zadnjo spremembo direktive so bile opazne velike spremembe v vedenju potrošnikov. Opaziti je premik k novim distribucijskim kanalom medijskih vsebin, kot so spletne platforme za izmenjavo videov (npr. YouTube, Twich), socialne platforme (npr. Facebook, Instagram) in storitve VOD (npr. Netflix, HBO GO, Voyo). Klasičen način uživanja medijskih vsebin prek televizije se je spremenil v več kanalov. Mobilni telefoni, tablice, pametne televizije, igralne konzole in računalnik so spremenili načine spremljanja medijskih vsebin. Zelo pomembna sprememba je tudi sprememba vloge potrošnika v vlogo ustvarjalca medijskih vsebin v

verigi. Uporabniki sedaj ustvarjajo medijske vsebine, ki jih delijo z drugimi uporabniki. Regulacija tako redno zaostaja za tehnološkimi inovacijami in ustvarja zakonodajno asimetrijo (Busson, Paris & Simon, 2016).

Pritožbe že prisotnih ponudnikov oziroma deležnikov na trgu nad neenakimi tržnimi razmerami in posledično neloyalno konkurenco med njimi in novimi deležniki na trgu so tako postajale vse glasnejše. Komisija EU je zavzela stališče, da so inovacije na področju nujne in dobre, vendar jih je treba uskladiti pod regulacijo direktive AVMSD, da se vzpostavi pravičen in enak trg za vse deležnike (Busson, Paris & Simon, 2016). Zanimiv je pojav tako imenovanega »Netflix davka«. Zavoljo prej omenjenega pravičnega trga vse več držav uvaja davke, dajatve ali pa finančne obveze ponudnikom VOD. Seveda gre uveljavitev davkov z roko v roki s klasičnim protekcionističnim pristopom EU. Ta tako hkrati tudi izboljšuje konkurenčnost domače produkcije, povečuje finančne vložke (v domače filmske sklade) in izboljšuje rezultate domačih produkcij na platformah storitev na zahtevo. Ekonomski protekcionistični učinek je torej dosežen prek davkov, dajatev in finančnih obvez, kulturni pa prek kvote 30 % ponudnikom VOD (glej glavne spremembe posodobitve direktive AVMSD op. avt.). »Netflix davek« so uvedle že Francija, Italija, Nemčija in Belgija. Učinek davka je leta 2016 EU ocenila med 4,7 in 11,7 milijona EUR za vse storitve VOD po EU. Davek je EU močno podcenila, saj je samo v Franciji zbral 10 milijonov EUR. S prihodom ostalih storitev VOD lahko države prek davka tako v prihodnosti pridobijo nov vir fiskalnih prihodkov (Kostovska, Raats & Donders, 2020).

4.3 Sporočilo Komisije EU o državni pomoči za filmsko produkcijo in produkcijo drugih avdiovizualnih del

Pomemben pravni akt, ki trenutno ureja področje fiskalnih spodbud filmski industriji, je Sporočilo Komisije EU o državni pomoči za filmsko produkcijo in produkcijo drugih avdiovizualnih del (angl. Communication from the Commission on State aid for films and other audiovisual works, v nadaljevanju Sporočilo), UL C 332/1/2013. Prvotno Sporočilo o kinematografiji iz leta 2001, UL C 43/4/2002, je bilo podaljšano v letih 2004, UL C 123/1/2004, letu 2007, UL C 134/3/2007 in letu 2009, UL C 31/1/2009, ukinjeno pa leta 2012.

S Sporočilom je EU podrobneje uredila nadzor nad državnimi pomočmi filmski produkciji. Nenadzorovane državne pomoči lahko izkrivljajo konkurenco oz. trgovino med državami članicami in so prepovedane s členom 107(1) PDEU. Komisija EU lahko nekatere državne pomoči izvzame iz prepovedi. Pomoč kulturi je tako izvzeta iz prepovedi po členu 107(3)(d) PDEU, vendar ne sme škodovati konkurenci in trgovinskim pogojem v obsegu, ki je v nasprotju s skupnimi interesi. Po pravilih morajo države članice tako obvestiti Komisijo o namenu uveljavitve nove sheme pomoči, preden ta stopi v veljavo.

V 47. členu Sporočila je razloženo, da Komisija EU ocenjuje sheme državnih pomoči filmskim produkcijam na podlagi dveh glavnih vidikov:

- vidik »splošnega načela zakonitosti«, kjer Komisija EU preveri, da shema ne vsebuje klavzul, ki bi bile v nasprotju z določbami PDEU na področjih, ki niso državna pomoč;
- vidik izpopolnjevanja posebnih meril o združljivosti za pomoč.

Pri vidiku »splošnega načela zakonitosti« Komisija EU preverja predvsem upoštevanje splošnih načel PDEU; prostega pretoka blaga, prostega gibanja delavcev, svobodo opravljanja storitev, svobodo ustanavljanja in prost pretok kapitala. Zaradi posebnosti evropskega filmskega sektorja se lahko v shemah podpore filmski produkciji glede na 50. člen Sporočila zahteva, da se do 160 % zneska pomoči, dodeljenega produkciji, porabi na ozemlju države, ki dodeli pomoč. Znesek pomoči, dodeljene produkciji, se lahko izračuna tudi kot delež izdatkov za dejavnosti filmske produkcije v državi članici, ki dodeli pomoč, običajno v primeru shem podpore v obliki davčnih spodbud. V obeh primerih lahko države članice določijo minimalno raven produkcijske dejavnosti za odobritev državne pomoči na njihovem teritoriju, vendar ta raven ne sme preseči 50 % celotnega produkcijskega proračuna. Poleg tega pogoj vezanosti na ozemlje v nobenem primeru ne sme preseči 80 % celotnega proračuna za produkcijo.

Posebna merila o združljivosti shem za pomoč v skladu s členom 107(3)(d) PDEU so glede na Sporočilo sledeča:

- Kulturno merilo pravi, da mora shema v skladu z zakonodajo EU pospeševati kulturo. V skladu z načelom subsidiarnosti je pristojnost uveljavitve in opredelitve merila v domeni države članice. Merilo se uveljavi prek kulturnega testa ali pa prek določitve kulturnega profila. Primer podrobnejše državne opredelitve kulturnega merila je na primer pogoj obvezne uporabe lokalnega (državnega) jezika.
- Intenzivnost vseh oblik javnih pomoči je omejena na maksimalno 50 % proračuna za produkcijo oziroma 60 % proračuna za koprodukcijo. Omejitev ne velja za zahtevna avdiovizualna dela (kratki filmi, režiserski prvenci, nizkoprorračunski filmi ipd.).
- Merilo obveznosti teritorializacije porabe pravi, da lahko država članica zahteva, da se do 80 % celotnega proračuna filma porabi na ozemlju države članice. Z drugimi besedami, producentu je treba omogočiti, da porabi najmanj 20 % proračuna v drugih državah članicah. Zaradi posebnih značilnosti filmske industrije, predvsem zaradi izjemne mobilnosti produkcij, Komisija EU ocenjuje, da je omejevanje teritorija porabe do določene meje v splošnem interesu in opravičeno omejujejo temeljne svoboščine in načela, zapisana v PDEU. Omejevanje teritorizacije naj bi po ugotovitvah Komisije zviševalo produkcijske stroške in oviralo koprodukcije. Kljub temu je določena mera omejevanja nujna, da se ohrani in razvija filmska infrastruktura v regiji, ki je podprta prek shem državnih pomoči.
- Omejitev pomoči za pisanje scenarijev in razvoj načeloma ni. Če po scenariju kasneje posnamejo film, pa se stroški naknadno vključijo v proračun in upoštevajo pri izračunu največje višine državne pomoči.

Klemenčič (2017) pravi, da Sporočilo nima omejenega roka trajanja, zaradi česar je zakonodajni okvir bolj stabilen. Ena izmed glavnih razlik med prvotnim Sporočilom iz leta 2001 in zadnjim leta 2013 je število faz proizvodnje filma, na katere se državne podpore nanašajo. Leta 2001 je bila tako podprta le produkcija filma, leta 2013 pa tudi ostale faze, predvsem distribucija in promocija. V letu 2014 je bil okvir nazadnje dopolnjen s pravili o državnih podporah v avdiovizualnem sektorju. Glavna sprememba je bila večja preprostost sistema, saj sheme državnih podpor s proračunom, manjšim od 50 milijonov EUR, niso več zavezane k prijavi pri Komisiji.

4.4 Izzivi in smer razvoja evropske regulative

Eden izmed glavnih izzivov trenutne zakonodaje, pomembnih za filmsko industrijo, je teritorialnost pravic oziroma prodajanje predvajalnih licenc na določenem področju. Sedanji model financiranja filmske industrije poteka prek predprodaje pravic distributerjem za ekskluzivno predvajanje na določenem teritoriju; ponavadi države. S tem se distributer zaščiti pred potencialno konkurenco, ki bi predvajala isti film na istem trgu. Pri pridobivanju sredstev tako od javnih skladov kot zasebnih investitorjev je opredelitev teritorialnih pravic predvajanja velikokrat pogoj za odobritev financiranja. Pri koprodukcijah se te pravice razdelijo na več trgov oziroma teritorijev (Poort, Hugenholtz, Lindhout & van Til, 2019).

Praksa teritorialnosti pravic je v nasprotju z evropsko idejo prostega pretoka blaga ter storitev in vizije enotnega trga, saj omejuje konkurenco. Geografsko blokiranje vsebin (angl. geo-blocking) in blokiranje na podlagi geografskega premikanja (angl. geo-relocation) sta načina uveljavljanja teritorialnosti pravic. Prvo uporabniku prepreči dostop do vsebin na podlagi njegove lokacije, drugi način pa prepreči dostop uporabniku, ko ta prestopi državno mejo in gre v drugi teritorij. Slednjo prakso je EU ukinila leta 2017 z Uredbo EU 2017/1128, UL L 168/60/2017, str. 1. Spletni ponudniki VOD, kot je na primer Netflix, morajo uporabniku, ki potuje v drugo državo, zagotavljati iste vsebine, kot jih je plačal z naročnino v domači državi. Zakonodaja se tukaj dotika področja varovanja avtorskih pravic. Netflix glede na Uredbo EU 2017/1128 uporabniku ne sme ponujati vsebin, ki so dostopne na spletni platformi na teritoriju druge države, ampak le iste vsebine, kot jih pridobi s plačilom naročnine na teritoriju domače države, saj bi v nasprotnem primeru to pomenilo kršitev avtorskih pravic (Poort, Hugenholtz, Lindhout & van Til, 2019).

Komisija EU je že leta 2008 prepoznala štiri glavne izzive na področju digitalizacije evropskega avdiovizualnega trga: dostopnost do avdiovizualnih vsebin, licenciranje predvajalnih pravic na različnih teritorijih, transparentnost in sodelovanje na področju zaščite avtorskih pravic ter piratstvo avdiovizualnih vsebin. Prav teritorialnost oziroma pomanjkanje prodaje avtorskih licenc za več ozemelj je glavni problem filmov pri izkoriščanju enotnega evropskega digitalnega trga. Potrošniki so se na proces prehoda na bolj digitaliziran način ogledovanja vsebin odzvali pozitivno, kljub omejitvam dostopa do določenih vsebin, predvsem zaradi cenovno ugodnih poslovnih modelov spletnih

ponudnikov, ki ob plačilu naročnine omogočajo ogled njihovega celotnega kataloga filmov (Werkers & Valcke, 2012).

Problem teritorialnosti posega na področje zakonodaje avtorskih pravic. Na tem področju sta evropski Parlament in Komisija EU sprejela Direktivo EU 2019/790, UL L 130/62/2019, str. 92, ki nekako pripravlja zakonodajno področje na digitaliziran evropski enoten trg. Iskra (2021) zatrdi, da so glavni cilji direktive na področju avtorskih pravic sledeči:

- lažje prehajanje spletnih vsebin v druge države članice in olajšan dostop do vsebin;
- boljše priložnosti za uporabo avtorsko zaščitene vsebin za namene šolstva, raziskav in ohranjanja kulture;
- boljše delovanje trga prodaje avtorskih pravic;
- vpeljava Marakeške pogodbe v evropsko pravo, ki omogoča lažji prehod vsebin za slepe in slabovidne preko državnih meja, brez dovoljenja imetnika avtorske pravice.

4.5 Predloga komisije o Zakonu o digitalnem trgu in Zakonu o digitalnih storitvah

Dva večja predloga zakonov, ki ju Komisija EU pripravlja na področju spletnih platform, posrednikov in ponudnikov VOD, sta predlog Zakona o digitalnih storitvah (angl. Digital Services Act, v nadaljevanju DSA) in predlog Zakona o digitalnem trgu (angl. Digital Markets Act, v nadaljevanju DMA). Glavni problem, ki ga Komisija EU poizkuša rešiti z omenjenima zakonoma, je problem premajhne konkurence na področju ponudnikov spletnih vsebin. Trenutno stanje na trgu je nagnjeno v korist majhnega števila velikih spletnih platform, ki izkoriščajo ekonomije obsega in mrežne učinke. Tehnološke inovacije in mrežni učinki prinesejo zadovoljstvo uporabnikom omrežja, hkrati pa s tem postavljajo visoke ovire za vstop na trg novih konkurentov. Način delovanja spletnih platform je netipičen, saj delujejo na principu nizkih cen, včasih celo zastonj. Uporabniki so tako zadovoljni, saj uživajo v pozitivnih učinkih mreže zastonj oziroma skorajda zastonj. Večja kot je mreža, več pozitivnih učinkov je za uporabnika in bolj je mreža privlačna za potencialne nove uporabnike. Prav tako več uporabnikov pomeni več prihodkov iz oglaševanja in prodaje statističnih podatkov o njihovih uporabnikih, kar izboljša stroškovno učinkovitost platforme in s tem strateški položaj napram konkurenci (Fox, 2019).

Več spletnih platform je že bilo krivih večjih prekrškov na področju varovanja, upravljanja in delitve osebnih podatkov, nezakonitega zbiranja podatkov tretjih oseb na njihovi platformi za predvidevanje novih prodajnih hitov in posnemanja oziroma kraje idej start-upov v panogi. Izrabljanje monopolistične moči in nelojalna konkurenca skrbi Komisijo EU. Prag za oceno izrabe moči je določen kot status »vratarjev« (angl. gatekeeper). Ta je določen manj strogo kot prag statusa monopolista. Podjetje lahko tako izrablja svojo moč na enem trgu, če z namenom pridobitve znatne konkurenčne prednosti na drugem povezanem trgu prepreči vstop konkurentov na trg, čeprav samo ne pridobi tržne moči na drugem trgu. Sistematičen prevzem manjših potencialnih konkurentov s strani velikih spletnih platform je prav tako zaskrbljujoča praksa. Velike platforme hitreje prepoznajo potencialne konkurente zaradi

dobrih informacij o trgu. Nekatere jih zato sistematično prevzemajo, preden te zrastejo in dosežejo prag, ko prevzem postane problematičen z regulatornega vidika (Fox, 2019).

Predloga zakonov sta mišljena kot par, ki se dopolnjuje. DMA naslavlja problem premajhne konkurence na spletnem trgu avdiovizualnih vsebin, DSA pa transparentnost in varstvo pravic potrošnikov oziroma uporabnikov. Le platforme s statusom »vratarjev« bodo zavezane z zakonom DMA, torej le največje spletne platforme. DSA bo veljal za vse posrednike spletnih vsebin in predvideva dodatna pravila za največje posrednike in platforme. Predvidena kazen v okviru neupoštevanja zakona ni majhna, gre za 10 % celotnih svetovnih letnih prihodkov v okviru DMA in 6 % prihodkov v okviru DSA (Blankertz & Jaurisch, 2021).

DMA predvideva nov pristop k omejevanju preveč koncentriranega trga in premajhne konkurence. Do sedaj so zakonodajalci širom sveta poizkušali omejiti moč velikih spletnih podjetij tako, da so jih prisilili k stvaritvi oddeljenih podjetij (angl. spin-off company) in s tem znižali monopolno moč podjetja (primer je oddelitev Instagrama od Facebooka). Čeprav rešitev deluje na kratek rok, je trg zaradi mrežnih učinkov in ekonomij obsega nagnjen k dolgoročni koncentraciji. DMA uvaja nov pristop, ki bo zavezoval velika spletna podjetja pri uveljavljanju minimalnih standardov za lažji vstop konkurentov na trg in boljše pogoje konkurence. Predvidenih je sedem prepovedi praks, ki neposredno škodujejo konkurenci, in 11 mejnih praks, katerih škodljivost bo pregledana ad-hoc s strani regulatorjev. Zaradi točno določenih standardov naj bi se skrajšali tudi dolgotrajni sodni postopki proti velikim spletnim platformam. Področja združitev in prevzemov DMA podrobneje ne ureja, čeprav znajo biti prakse na tem področju problematične z omejevanjem konkurence in posledično prevelike koncentracije, kot sem pojasnil v prejšnjih odstavkih (Blankertz & Jaurisch, 2021).

Drugi predlog zakona DSA cilja na transparentnost in odgovornost spletnih platform in drugih spletnih posrednikov ter uvaja podoben pristop kot DMA. Cilj je torej okrepiti samoiniciativno poročanje o prepovedanih vsebinah, načinu oglaševanja in izboljšati transparentnost do tretjih oseb in regulatorjev. Prepovedana vsebina (na primer sovražni govor, vsebine, neprimerne mladostnikom) je že sedaj določena v okviru zakonodaj držav članic. Glavna sprememba uvedbe DSA glede na sedanjo regulacijo področja je bolj stroga obravnava področja, s točno opredelitvijo napačnih praks in zagroženimi globami. Platforme še naprej ne bodo zavezane k neposrednemu pregledovanju vsebin uporabnikov glede prepovedanih vsebin, ukrepati morajo le, če so obveščene o obstoju neprimerne vsebine. Regulatorjem naj bi poročale načine in število ukrepov proti prepovedani vsebini. Transparentnost se bo izboljšala tudi na področju oglaševanja, kjer bodo uporabniki morali dobiti informacije, zakaj vidijo oglas in kdo je naročnik oglasa. Za velike platforme »vratarjev« so določeni strožji ukrepi, kot so letne ocene tveganj in opravljanje pregleda skrbnosti s strani neodvisnih revizij. Prav slednja sprememba bi lahko prinesla največji napredek na področju transparentnosti, če bo delovala, kot je zamišljeno (Blankertz & Jaurisch, 2021).

5 ANALIZA FISKALNIH SPODBUD FILMSKI INDUSTRIJI V SLOVENIJI IN IZBRANIH EVROPSKIH DRŽAVAH

V nadaljevanju najprej opozorim na problematiko različnih metodoloških pristopov pri merjenju ekonomskega učinka filmske industrije na državno gospodarstvo, ki otežujejo primerjavo med državami. V naslednjih podpoglavjih pa analiziram sisteme fiskalnih spodbud v izbranih evropskih državah (na Hrvaškem, v Italiji, Veliki Britaniji in Sloveniji). Analiza predstavlja pregled sekundarnih virov in predstavitev glavnih ugotovitev opravljenih študij o fiskalnih spodbudah v posamezni državi.

5.1 Pregled metodoloških pristopov pri merjenju ekonomskega učinka filmske industrije na državno gospodarstvo

Filmska industrija se uvršča pod panogo kulture. Pomembnost vpliva kulturne panoge na gospodarstvo neke države je s sedanjimi statističnimi pristopi težko izmeriti. Zaradi različnih metodoloških pristopov pri zbiranju podatkov, različnih statističnih klasifikacij in načinov zbiranja podatkov se skozi zgodovino meritev pojavlja problem primerjave med državami (Mikić, 2012). Isti problem zazna tudi Preston (2013) v ZDA med posameznimi zveznimi državami, kjer prav tako ni standardizacije v poročanju statističnih podatkov. Tudi študije same so ponavadi bolj ad hoc narave, kar pomeni, da je neko analizo daljšega časovnega trenda težko izvesti. Ad hoc narava raziskav je povezana s političnimi razlogi, torej z implementacijami novih ukrepov na področju. Raziskave so tako velikokrat politično orodje za upravičevanje novih ukrepov (Mikić, 2012). Nekatere so bile izpeljane narobe in upoštevale le koristi novih ukrepov in ne tudi oportunitetnih stroškov vpeljave ukrepa. Glavni razlog za upravičevanje ukrepov je ekonomske narave, in sicer v obdobju visoke brezposelnosti je večja verjetnost vpeljave novega strukturnega ukrepa. Obratno velja za opuščanje ukrepov, ki so neuspešni. Torej v obdobju nizke brezposelnosti je večja verjetnost ukinitve. V povprečju se na področju filmskih spodbud manj ukrepov ukine kot sprejme (Thom & An, 2017).

Področje ekonomskega raziskovanja kulturne panoge in filmske industrije se je v Evropi začelo razvijati za ZDA. Sedanje stanje lahko opišemo kot razdrobljeno, brez nekega skupnega metodološkega konsistentnega pristopa k meritvam, kjer prednjači Velika Britanija s številom in začetkom izvajanja raziskav. Ostale države merijo ekonomski učinek kulturne panoge, ko obstaja za to javni in politični interes, večinoma nekonsistentno. V raziskavi o metodoloških pristopih merjenja ekonomskih učinkov v kulturni panogi Mikić (2012) prepozna sledeče pristope:

- analiza ekonomske velikosti in strukture (angl. economic size and structural analysis),
- satelitski računi v kulturi (angl. cultural satellite accounts),
- analiza multiplikatorjev (angl. multiplier analysis),
- ekonomski model kulturnih aktivnosti (angl. economic model of cultural activities),

- modeli ekonomskega neravnotežja (angl. disequilibrium economic models).

Našteti pristopi poskušajo čim boljje ekonomsko izmeriti gospodarski učinek kulture na gospodarstvo neke države. Kulturna panoga ima pomembne ekonomske učinke tudi na druge gospodarske panoge, kot na primer turizem in različne storitvene dejavnosti. Metodološkim pristopom je skupno, da skušajo čim boljje razložiti ekonomske relacije kulturne panoge z drugimi gospodarskimi panogami. V pristopih se pogosto uporabljajo vhodno-izhodne tabele (angl. input-output tables). Na njih temelji naštetna analiza multiplikatorjev, s pomočjo katere lahko ocenimo transformacije dobrine ene panoge v produkcijski faktor/surovino druge panoge. Merimo torej lahko, kolikokrat se denar ponovno porabi neposredno ali posredno v drugih panogah, in ekonomski vpliv vsake ponovne uporabe. Model torej temelji na predpostavki ponovne uporabe dobrin in posledične povečane potrošnje (Medolago Albani, Bettelli, Boccardelli & Priante, 2010; Mikić, 2012).

Bistvo multiplikatorja z državnega vidika je torej, da oceni, kako, v katero panogo se bolj splača vlagati in kakšen vpliv bi ta investicija imela na ostale panoge. Efekt multiplikatorja lahko razdelimo na tri glavne vplive: neposreden (angl. direct), posreden in inducirani. V filmski industriji neposredni tako merijo neposredne učinke povečanja zaposlenih in neposreden vpliv na ekonomijo, ki je posledica delovanja podjetij v kulturni panogi tekom procesa filmske produkcije. Posreden vpliv meri povečanje zaposlenih in ekonomske aktivnosti, ki je posledica zagotavljanja dobrin in storitev vseh povezanih panog, potrebnih za delovanje panoge (hotelirstvo, pravne storitve, nakup kostumov ipd.). Inducirani vpliv pa je vpliv povečanja zaposlenih in prihodkov vseh neposrednih in posrednih deležnikov panoge in kasnejšega povečanja potrošnje v ekonomiji prek pronicanja (angl. trickle down effect). V filmski industriji bi to bil denar, zapravljen v procesu produkcije, vsem ponudnikom, ki zagotavljajo dobrine in storitve ter kasnejši učinek povečane potrošnje, ko bi ti ponudniki denar zapravili, kar bi pripomoglo k dodatnemu dvigu BDP (Medolago Albani, Bettelli, Boccardelli & Priante, 2010; Olsberg SPI, 2012).

Olsberg SPI (2012) in Bajo, Klemenčič, Primorac in Sopek (2013) menijo, da se svetovna vrednost multiplikatorja filmske industrije giblje med 2 in 3. Glede na Bajo, Klemenčič, Primorac in Sopek (2013) to pomeni, da »je na vsakih 100 ljudi zaposlenih v avdiovizualni industriji še 200–300 drugih zaposlenih v industrijah, ki se nahajajo v celotni oskrbni verigi ali pa zaradi povečane potrošnje ustvarjajo zaposlenost v avdiovizualni industriji. V smislu merjenja skupnih ekonomskih koristi to pomeni, da na vsakih 100 denarnih enot skupnega dodane vrednosti v avdiovizualni industriji obstaja še 200–300 denarnih enot dodane vrednosti v drugih industrijah zaradi neposredne ali inducirane povezanosti z avdiovizualno industrijo.«

Veliko popularnost razširjenosti uporabe multiplikatorjev lahko pripišemo njihovi lastnosti večkratne uporabe. Ocenjevanje induciranih ekonomskih učinkov na določeno drugo gospodarsko panogo je lažje s pomočjo že izračunanega primerljivega multiplikatorja, kot pa ponovno računanje iz primarnih podatkov. Tako z vidika časovnega in denarnega

prihranka ponovno ocenjevanje nikakor ni smiselno. Seveda je točnost rezultatov zato malce slabša in moramo tudi rezultat jemati malce bolj z rezervo (Olsberg & Barnes, 2014).

Za fiskalne spodbude in filmsko industrijo so pri merjenju ekonomskih učinkov na gospodarstvo značilni različni kazalniki. Olsberg in Barnes (2014) naštejeta naslednje osnovne kazalnike pri merjenju omenjenih ekonomskih učinkov na gospodarstvo:

- bruto dodana vrednost (v nadaljevanju BDV),
- število zaposlenih v panogi,
- produkcijska potrošnja,
- posredni (angl. indirect) in inducirani (angl. induced) ekonomski učinki, ki so nastali zaradi fiskalnih ukrepov,
- davčni prihodki ali fiskalne ugodnosti panoge,
- investicije v osnovno opremo,
- zaposlenost v povezanih dejavnostih,
- število snemalnih dni.

5.2 Hrvaška

Prvi zakon, ki je podrobneje opredelil področje filmske industrije na Hrvaškem, je bil Zakon o avdiovizualnih delih (hrv. Zakon o audiovizualnim djelatnostima, NN 76/07, kasneje posodobljen 90/11 in 61/18). Ta je temeljno opredelil vlaganje, objavljanje, financiranje vseh področij avdiovizualne industrije na Hrvaškem, predvsem produkcijo, distribucijo in projekcijo avdiovizualnih del. Na podlagi tega zakona je bil ustanovljen Hrvaški avdiovizualni center (hrv. Hrvatski audiovizualni centar, v nadaljevanju HAVC). Prek te javne ustanove Hrvaška izvaja svoj nacionalni program spodbujanja avdiovizualne ustvarjalnosti (hrv. nacionalni program promicanja audiovizualnog stvaralaštva), prek katerega tekom leta zbira in razdeljuje sredstva upravičencem. Zbrana sredstva vlaga v domačo produkcijo, promocijo in distribucijo ter spodbuja domače producente pri mednarodnih koprodukcijah. Leta 2011 je Hrvaška z zakonom uvedla prvo denarno povračilo za spodbujanje filmske industrije (Primorac, 2020).

Sredstva HAVC zbira prek dveh kanalov. Del sredstev za osnovno delovanje dobi od hrvaškega Ministrstva za kulturo. Drugi del, namenjen vlaganju in razvoju domače avdiovizualne industrije, pa zbere prek finančnih zavez deležnikov v industriji. Ponudniki, ki svoje prihodke ustvarjajo z objavljanjem avdiovizualnih vsebin, so z zakonom obvezani k finančnemu spodbujanju industrije, v kateri opravljajo gospodarsko dejavnost. Hrvaško radiotelevizijo (2 %), nacionalne TV-založnike (0,8 %), regionalne TV-založnike (0,5 %), ponudnike VOD (2 %), kinooperaterje (0,1 %, po letu 2018 pa 0,5 %), internetne in telekomunikacijske ponudnike (0,5 % ali 0,8 %) tako zakon obvezuje k obveznemu plačilu deleža bruto letnih prihodkov HAVC (Klemenčić, 2017).

Leta 2018 je Hrvaška sprejela nov Zakon o avdiovizualnih delih (hrv. Zakon o audiovizualnim djelatnostima, NN 61/18), ki je nadomestil prejšnji zakon. V njem je zakonodajalec podrobneje opredelil delovanje HAVC, jasneje določil roke za sprejetje letnega nacionalnega programa avdiovizualne ustvarjalnosti in dvignil stopnjo fiskalnih spodbud. Stopnja denarnega povračila filmskim producentom se je tako dvignila z 20 na 25 %. Zakon je uredil tudi posebno stopnjo 30-odstotnega denarnega povračila, če se snemanje vrši na točno določenih slabše razvitih področjih države. Stopnja obveznega prispevka deleža bruto letnih prihodkov za kinooperaterje, s katerimi se nato financira HAVC, se je dvignila z 0,1 na 0,5 % (Klemenčić, Primorac, Sopek & Zuber, 2019).

Uspešna uveljavitev sheme denarnega povračila je povečala lokalno produkcijsko potrošnjo s 3,3 milijona EUR leta 2012 na 43,5 milijona EUR leta 2019. To je pripeljalo do ustanavljanja lokalnih filmskih uradov. Zadrskega filmskega uradu leta 2014 so hitro sledili istrski, kvarnerski, splitsko-dalmatinski in zagrebški urad (Primorac, 2020).

Hrvaška s financiranjem filmske industrije zasleduje dva cilja; kulturnega in gospodarskega. Kulturne cilje izvaja prek nacionalnega programa spodbujanja avdiovizualne ustvarjalnosti, kjer podporo podeljuje selektivno. Gospodarske cilje zasleduje samodejno s pomočjo denarnega povračila. Postopek odobritve financiranja poteka prek kvalifikacijskega testa. Ko filmski projekti zberejo določeno število točk, je projekt upravičen do denarnega povračila, če so sredstva še na voljo, kajti sistem je zasnovan na način »prvi pride, prvi melje«. Kvalifikacijski test je sestavljen iz treh delov. Prvi ocenjuje kulturni prispevek projekta (scenarij, govoreči jezik, lokalna mitologija ipd.), drugi del pa ocenjuje ljudski doprinos k projektu, torej koliko zaposlenih pri projektu za določeno delovno mesto (na primer producent, scenarist, animator) je državljanov Hrvaške. Tretji del pa oceni število snemalnih dni in odstotek porabe produkcijskih stroškov na Hrvaškem. Če projekt zbere vsaj 22 točk od 44, se oceni, da je test prestal (Klemenčić, Primorac, Sopek & Zuber, 2019).

Glede učinkovitosti in smiselnosti vlaganja v filmsko industrijo na Hrvaškem sta bili opravljeni dve strokovni študiji. Prvo so opravili Bajo, Klemenčić, Primorac in Sopek (2013), drugo pa Klemenčić, Primorac, Sopek in Zuber (2019). Slednja je še posebej zanimiva, saj podrobneje analizira ekonomsko smiselnost denarnega povračila med letoma 2011 in 2018, torej le neposreden učinek fiskalne spodbude filmski industriji na Hrvaškem.

Klemenčić, Primorac, Sopek in Zuber (2019) izpostavijo rast hrvaške filmske industrije v obdobju 2013–2017. Kot vidimo v tabeli 4, je v obdobju 2013–2017 najbolj narasla produkcijska potrošnja s 56,6 milijona HRK (7,5 milijona EUR) na 181 milijonov HRK (24,3 milijona EUR), kar predstavlja povečanje za 225 %. Povečanje je pozitivno vplivalo tudi na dvig ostalih kazalnikov. BDV in prihodki podjetij so se povečali za okoli 60 %, število zaposlenih in prihodki podjetij pa malce manj, približno za 20 %. Negativno rast je opaziti le pri višini neposrednega javnega financiranja. Pomembno se je spremenila struktura javnega financiranja, višina denarnih povračil se je povečala za 204 % tekom opazovanega obdobja in ima sedaj večji delež v strukturi kot na začetku obdobja.

Tabela 4: Prikaz hrvaške filmske industrije v obdobju 2013–2017

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | Povečanje 2013–2017 (%) |
|--------------------------------|------------------|------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------------------|
| Produksijska potrošnja* | 56,6 (7,5) | 82,1 (10,8) | 155,4 (20,4) | 67,9 (9,0) | 181,0 (24,3) | 225 |
| Število zaposlenih | 1200 | 1300 | 1300 | 1400 | 1493 | 24 |
| Število podjetij | 445 | 473 | 491 | 514 | 521 | 17 |
| Prihodki podjetij* | 797,0 (105,1) | 882,0 (115,5) | 1001,0 (131,5) | 1085,0 (144,1) | 1280,0 (171,5) | 63 |
| BDV* | 267,0 (35,2) | 248,8 (32,6) | 319,5 (42,0) | 372,7 (49,5) | 420,9 (56,4) | 60 |
| Višina denarnih povračil* | 11,0 (1,5) | 15,9 (2,1) | 29,0 (3,8) | 12,3 (1,6) | 32,9 (4,4) | 204 |
| Neposredno javno financiranje* | 77,7 (10,2) | 100,3 (13,1) | 117,4 (15,4) | 70,8 (9,4) | / | -8 |
| Neposredni fiskalni učinki* | / | 85,0 (11,1) | 110,0 (14,5) | 135,0 (17,9) | 148,0 (19,8) | 78 |

Legenda: * = v milijonih HRK, vrednosti v oklepaju v milijonih EUR.

Prirejeno po Klemenčić, Primorac, Sopek & Zuber (2019); Exchange Rates UK (brez datuma).

Nadalje avtorji študije ocenijo celotne gospodarske in fiskalne učinke panoge. Te razdelijo na neposredne, posredne in inducirane. Neposredni gospodarski učinki so število vseh zaposlenih v panogi in neposredna bruto dodana vrednost panoge. Vsi zaposleni so definirani kot vsi neposredno zaposleni v panogi in posredno zaposleni v povezanih gospodarnih dejavnostih zaradi povečane proizvodnje in potrošnje ustvarjenih dohodkov. Neposredne fiskalne učinke ocenijo s pomočjo javnih podatkov, tako da pri izračunu upoštevajo davek od dohodkov pravnih oseb, prispevke delodajalcev in delavcev od bruto plače, dohodnino in DDV. Posredne učinke pa ocenijo s pomočjo multiplikatorja, za katerega vzamejo vrednost 2.

Primerjajoč neposredno bruto dodano vrednost z višino javnih sredstev, avtorji opazijo smiselnost vlaganja v hrvaško filmsko industrijo. V primerjavi povprečnih fiskalnih učinkov panoge z višino javnih sredstev avtorji ugotovijo pozitivno neto bilanco fiskalnega učinka, kar pomeni, da se v državni proračun prek pobranih davkov zavoljo delovanja podjetij v panogi zbere več denarnih sredstev, kot jih država v panogo vloži (Klemenčić, Primorac, Sopek & Zuber, 2019).

Približno 15 % zneska javne podpore predstavlja program Snemanje na Hrvaškem (hrv. Snimanje u Hrvatskoj), s katerim Hrvaška neposredno privablja predvsem tuje (ko)produkcije prek fiskalne spodbude denarnega povračila. V obdobju 2012–2018 je bilo prek programa spodbud financirano 58 filmov po stopnji 20-odstotnega povračila na priznane stroške, ki so nastali tekom snemanja. V tem obdobju se je lokalna potrošnja povečala za 680 milijonov HRK (90,2 milijona EUR), skupna višina denarnih povračil pa je znašala 129 milijonov HRK (17,1 milijona EUR). Priznane stroške predstavljajo

predprodukcija, produkcija, gradnja scenografije, najem lokacij, kostumografija, transport, namestitvev ipd. Samo prek revidiranih stroškov se kasneje izplača denarno povračilo. Avtorji študije so izračunali, da se prek neposredno plačanih davkov (večinoma prek DDV), ki jih država pobere glede na priznane stroške, ki so nastali tekom nastanka filma, v proračun vrne celoten znesek denarnega povračila. Država je tako v obdobju pobrala za 131,4 milijona HRK davkov (17,4 milijona EUR), prispevkov, pristojbin in tarif, kar predstavlja okoli 20 % ustvarjene lokalne potrošnje v istem obdobju. Pobrani davki in prispevki torej neposredno pokrijejo strošek odobrenih denarnih povračil v opazovanem obdobju. Ocenjena dodana vrednost v obdobju je približno tretjina ustvarjene lokalne potrošnje. Neposreden ocenjen gospodarski učinek tako znaša 226,7 milijona HRK (30,1 milijona EUR) brez upoštevanja posledične višje zaposlenosti in posredno pobranih davkov (Klemenčič, Primorac, Sopek & Zuber, 2019).

V tabeli 5 lahko vidimo, da so skupni gospodarski učinki programa Snemanje na Hrvaškem v obdobju 2012–2018 ocenjeni na 1.487,3 milijarde HRK (197,3 milijona EUR). Opazimo tudi, da se je za vsako izplačano HRK fiskalne spodbude prek programa Snemanje na Hrvaškem ustvarilo 11,5 HRK gospodarskih učinkov, v državni proračun pa se je vplačalo 6,7 HRK davkov in prispevkov. Tudi če primerjamo ustvarjene skupne učinke s skupno višino vseh javnih podpor v istem obdobju, vsaka vložena HRK javne podpore prinese 2,4 HRK pozitivnih gospodarskih učinkov in 1,4 HRK fiskalnih učinkov. Ekonomska smiselnost vlaganja v program je torej upravičena.

Posredne gospodarske in fiskalne učinke Klemenčič, Primorac, Sopek in Zuber (2019) ocenijo s pomočjo multiplikatorja. Za oceno vpliva induciranih učinkov avtorji študije podajo primer serije Igra prestolov, ki naj bi po ocenah imela pozitivne učinke na hrvaški turizem v višini do treh milijard HRK (približno 398 milijonov EUR). Nadalje predpostavijo, da približno tretjina zneska predstavlja realno dodano vrednost, torej vpliv na BDP. Avtorji pripomnijo, da so inducirani učinki zaradi drugih posnetih odmevnih filmov in TV-serij najbrž veliko večji in bližje 10 milijardam HRK (1,3 milijarde EUR), vendar ocen o njihovih učinkih ni, zato za izračun vzamejo konzervativno oceno.

Hrvaška zaradi uspešnosti delovanja programa Snemanje na Hrvaškem že razmišlja o izgradnji novega filmskega studia, ki bi omogočil privabljanje tujih filmskih produkcij. Nova infrastruktura bi tako pomenila dodatno vrednost že sedaj uspešnemu programu. Pred uspešnim privabljanjem tujih produkcij ni bilo ekonomske smiselnosti izgradnje novega studia. S tujo produkcijo je izgradnja glede na študije postala privlačna, saj bi obstoj novega studia predstavljal konkurenčno prednost glede na ostale države v regiji. Ocenjeni prihodki studia naj bi v drugem letu delovanja dosegli raven dveh milijonov EUR, v petih pa štirih milijonov EUR (HAVC, 2020).

Tabela 5: Ocenjeni učinki fiskalnih spodbud in javne podpore filmom, vključenim v program Snemanje na Hrvaškem v obdobju 2012–2018

| | Gospodarski učinki | | Fiskalni učinki | |
|--|--------------------|-------|-----------------|-------|
| | HRK | EUR | HRK | EUR |
| Neposredni učinki* | 226,7 | 30,1 | 131,4 | 17,4 |
| + Posredni učinki* | 260,7 | 34,6 | 151,1 | 20,0 |
| + Inducirani učinki (učinki prelivanja)* | 1.000,0 | 132,7 | 579,6 | 76,9 |
| = Skupni učinki* | 1.487,3 | 197,3 | 862,0 | 114,4 |
| Višina fiskalne spodbude programa Snemanje na Hrvaškem* | 129,0 | 17,1 | 129,0 | 17,1 |
| Razmerje med ustvarjenimi skupnimi učinki in izplačanimi fiskalnimi spodbudami programa Snemanje na Hrvaškem | 11,5 | 11,5 | 6,7 | 6,7 |
| Skupna višina vseh javnih podpor* | 627,0 | 83,2 | 627,0 | 83,2 |
| Razmerje med ustvarjenimi skupnimi učinki in skupno višino vseh javnih podpor | 2,4 | 2,4 | 1,4 | 1,4 |

*Legenda: * = v milijonih.*

Prirjeno po Klemenčič, Primorac, Sopek & Zuber (2019); Exchange Rates UK (brez datuma).

5.3 Velika Britanija

Mitkus in Nedzinskaitė-Mitkė (2015) prepoznata Veliko Britanijo kot eno izmed velikih štirih vodilnih evropskih držav (zraven Francije, Italije in Nemčije) na področju filma, ki imajo skupaj 80-odstotni tržni delež.

Filmsko področje v Veliki Britaniji je uvrščeno na področje kulture pod pristojnostjo Ministrstva Velike Britanije za digitalizacijo, kulturo, medije in šport (angl. The Department for Digital, Culture, Media and Sport, v nadaljevanju DCMS). Za razvoj in javno financiranje filmskega področja v okviru DCMS deluje BFI. Ta podpira filmsko produkcijo, distribucijo, izvaja strokovna izobraževanja na področju, upravlja z Nacionalnim filmskim arhivom, organizira filmske festivale ipd. BFI ima dva glavna vira sredstev. Prvi vir so sredstva, ki mu jih letno odobri DCMS. Drugi vir pa so sredstva, pridobljena prek prodaje loterijskih srečk s strani Nacionalne loterije (angl. National Lottery). Od leta 1994 je Nacionalna loterija razdelila že preko 40 milijard britanskih funtov (v nadaljevanju GBP) v javno dobro. Del teh sredstev, ki jih dobi BFI, nameni predvsem filmski produkciji. Glede na upad vladnega financiranja s strani države (30 % med letoma 2010 in 2015) ima slednji vir vse večjo težo v strukturi financiranja BFI (Fisher, 2020).

Velika Britanija ima današnjo obliko sheme fiskalnih spodbud filmski industriji od leta 2006, ko je uvedla znižanje davka na priznane produkcijske stroške, ki so nastali v Veliki Britaniji, v višini 25 %. Vsaj 10 % temeljnih produkcijskih stroškov mora nastati v Veliki Britaniji. Zgornja meja je določena pri 80 % temeljnih stroškov filma. Četudi ima filmski projekt na primer 90 % produkcijskih stroškov, nastalih v Veliki Britaniji, se mu prizna le do 80 % temeljnih stroškov pri izračunu znižanja davka. Absolutna višina znižanja davka in

proračuna filma nima omejitve, gledajo se le stroški. Za upravičenost do znižanja mora biti film produciran s strani britanskega podjetja, namenjen za prikazovanje v kinematografih in prestati mora kulturni test. Kvalificira se lahko tudi kot koprodukcija prek trenutno sprejetih bilateralnih sporazumov. Če film zbere vsaj 18 točk od 35, ta prestane kulturni test in pridobi status »britanskega filma«. V slednjem se ocenjuje kulturna vsebina, prispevek h kulturi, prispevek k podpornim dejavnostim in kulturni ljudski doprinos (British film Commission, brez datuma).

Britanski sistem fiskalnih spodbud je zaradi zgodovinskih razlogov danes namenjen privabljanju tujih investicij. Stanje je posledica nasprotovanja politiki prostega trga Margaret Thatcher, ki je z ukinitvijo javnega financiranja filma leta 1984 gospodarsko panogo pripeljala na rod propada. Od 1992 dalje se politična volja obrne z uvedbo prve oblike davčne spodbude in od takrat naprej vsi ukrepi ciljajo predvsem k privabljanju tujega kapitala. Sedanji kulturni test je zasnovan dovolj ohlapno, da lahko ameriški kapital investira v produkcijo filmov prek britanskih podjetij. Primer je film *Gravity*, izdan leta 2013 in večinsko financiran s strani ameriškega podjetja Warner Bros, ki govori o dveh ameriških astronautih. Film je bil upravičen do britanskega denarnega povračila, ker je bil produciran prek britanskega podjetja Heyday Films. V filmu so govorili angleško, posnet je bil v Veliki Britaniji in njegov scenarist in direktor sicer mehiškega porekla prebiva v Londonu (Newsinger & Presence, 2018).

Newsinger in Presence (2018) pravita, da je privabljanje tujih investicij privedlo k posebni strukturi trga, kjer le nekaj večjih britanskih produkcijskih hiš, kot so Working Title, Heyday Films in Scott Free Films, sodeluje z vodilnimi ameriški produkcijskimi hišami. Slednje so zaradi svojih povezav s Hollywoodom, velikosti in posledične sposobnosti produkcije največjih filmov prejemnice večine tujih investicij v produkcijo. Avtorja opozorita, da ta podjetja letno izdajo malo število visokoproračunskih filmov, ki predstavljajo večino produkcijske potrošnje. Večje produkcijske hiše pa ne predstavljajo večine produkcijskega trga. Ta je sestavljen iz veliko majhnih produkcijskih podjetij z manjšimi proračuni, ki posnamejo približno en film na leto. Statistični podatki BFI (2020) potrjujejo prejšnjim trditvam. V obdobju 2010–2019 je bilo v Veliki Britaniji posneto približno 330 filmov letno. Število filmov, financiranih s tujimi investicijami, je s povprečno 39 filmov letno v obdobju 2010–2013 naraslo na 65 filmov letno v obdobju 2014–2019.

V tabeli 6 lahko vidimo, da je bilo vsako leto posneto razmeroma majhno število visokoproračunskih³ filmov, približno 18 letno. Kljub temu so ti filmi predstavljali večino produkcijske potrošnje na ozemlju Velike Britanije. Najmanjši delež prispevka produkcijske potrošnje visokoproračunskih filmov k celotni potrošnji je bil 62,8 % leta 2012, najvišji pa 79,9 % v letu 2017. V celotni produkcijski potrošnji je razvidna stabilna rast, z 1,1 milijarde GBP (1,3 milijarde EUR) leta 2010 na slabi dve milijardi GBP (2,2 milijarde EUR) leta 2019. Večina visokoproračunskih filmov je bila financirana s tujimi (ameriški)

³ Visokoproračunski film je opredeljen kot film s proračunom, večjim od 30 milijonov GBP.

investicijami. Rezultate uspešnosti privabljanja tujih produkcij z znižanjem davka lahko vidimo v tabeli 6 prek naraščanja produkcijske potrošnje.

Tabela 6: Prispevek visokoproračunskih filmov k produkcijski potrošnji na ozemlju Velike Britanije v obdobju 2010–2019

| Leto | Število visokoproračunskih filmov | Produkcijska potrošnja visokoproračunskih filmov* | | Celotna filmska produkcijska potrošnja* | | Delež potrošnje visokoproračunskih filmov v celotni produkcijski potrošnji |
|------|-----------------------------------|---|---------|---|---------|--|
| | | GBP | EUR | GBP | EUR | |
| 2010 | 12 | 822,0 | 957,7 | 1.154,2 | 1.344,8 | 71,2 |
| 2011 | 17 | 1.009,8 | 1.163,6 | 1.328,0 | 1.530,3 | 76,0 |
| 2012 | 10 | 634,3 | 781,8 | 1.009,8 | 1.244,7 | 62,8 |
| 2013 | 16 | 817,0 | 962,1 | 1.170,0 | 1.377,8 | 69,8 |
| 2014 | 20 | 1.157,1 | 1.435,4 | 1.572,1 | 1.950,3 | 73,6 |
| 2015 | 16 | 1.119,4 | 1.541,2 | 1.575,7 | 2.169,5 | 71,0 |
| 2016 | 25 | 1.453,1 | 1.773,6 | 1.861,5 | 2.272,1 | 78,1 |
| 2017 | 28 | 1.767,1 | 2.015,9 | 2.210,3 | 2.521,4 | 79,9 |
| 2018 | 20 | 1.324,1 | 1.496,2 | 1.834,9 | 2.073,3 | 72,2 |
| 2019 | 22 | 1.527,3 | 1.740,9 | 1.950,6 | 2.223,4 | 78,1 |

*Legenda: * = v milijonih.*

Prirajeno po BFI (2020); Exchange Rates UK (brez datuma).

V tabeli 7 opazimo, kako prej omenjene višje ravni produkcijske potrošnje vplivajo na višje zneske izplačanih znižanj davkov v obdobju 2016–2019. Raven ostalega javnega financiranja, kjer so zajete predvsem selektivne javne podpore prek skladov BFI, Channel 4, BBC Films, programa MEDIA in podobnih manjših skladov, je v opazovanih letih stagnirala in je znašala približno 166 milijonov GBP (190 milijonov EUR). Pomembnost znižanja davka v strukturi javnega financiranja se je medtem povečala z 71,3 % v letu 2016/17 na 78,1 % v letu 2018/19, kar predstavlja absolutni dvig za okoli 180 milijonov GBP (205 milijonov EUR).

Tabela 7: Znižanje davka v strukturi javnega financiranja filmske industrije Velike Britanije v obdobju 2016–2019

| | 2016/17 | | | 2017/18 | | | 2018/19 | | |
|----------------------------|---------|-------|-------|---------|-------|-------|---------|-------|-------|
| | GBP* | EUR* | % | GBP* | EUR* | % | GBP* | EUR* | % |
| Znižanje davka | 414,9 | 473,3 | 71,3 | 469,0 | 529,9 | 74 | 595,0 | 678,2 | 78,1 |
| Ostalo javno financiranje | 166,7 | 190,2 | 28,7 | 164,7 | 186,1 | 26,0 | 166,6 | 189,9 | 21,9 |
| Celotno javno financiranje | 581,6 | 663,5 | 100,0 | 633,7 | 716,0 | 100,0 | 761,7 | 868,2 | 100,0 |

*Legenda: * = v milijonih.*

Prirajeno po BFI (2020); Exchange Rates UK (brez datuma).

Povprečni proračuni filmov, financiranih s tujimi investicijami, imajo tudi veliko višjo mediano kot domači britanski filmi. Mediana tuje financiranih filmov se je gibala med 6,1 milijona GBP (7,2 milijona EUR) in 10,4 milijona GBP (11,9 milijona EUR) med letoma 2013 in 2019. V istem obdobju je mediana domačih britanskih filmov zrasla za približno petkrat z 0,16 milijona GBP (0,19 milijona EUR) na 0,75 milijona GBP (0,86 milijona EUR) (BFI, 2020). Neodvisni domači britanski filmi, ki predstavljajo večino posnetih filmov v letu, imajo torej nižje proračune. Slednji so bolj odvisni od javnih sredstev in imajo ponavadi več virov financiranja. V večini se financirajo prek enega izmed glavnih javnih financerjev: BFI, BBC Films ali pa Channel 4 (Newsinger & Presence, 2018). Neodvisni britanski producenti se zadnja leta pritožujejo nad zasnovo znižanj davka. Zaradi težav pri iskanju sredstev se veliko filmskih projektov financira pri bankah, te pa kot garancijo vzamejo odobreno znižanje davka. Stroški financiranja se odštejejo od vrednosti znižanja in tako producenti niso deležni ugodnosti celotne vrednosti znižanja, ki naj bi bilo v osnovi namenjeno producentom in ne finančnim posrednikom (Macnab, 2019).

O ekonomskem vplivu britanskega znižanja davka filmski industriji je bilo narejenih več študij. Zadnjo obsežnejšo študijo sta za BFI opravili podjetji Olsberg SPI in Nordicity (2018). Metodologija ocenjevanja je temeljila na novo ustvarjenih vhodno-izhodnih tabelah, zato se podatki nekoliko razlikujejo od statistik BFI (2020). Tabela 8 prikazuje glavne ekonomske kazalnike, ki merijo vpliv, ki ga je imelo znižanje davka na britansko filmsko industrijo v obdobju 2010–2016. Opazimo lahko, da so vse ekonomske kategorije zabeležile rast, najbolj je zrasla celotna BDV za 86,16 %. Če primerjamo celotne fiskalne prihodke, ki jih je pobrala država prek davkov z višino izplačanih znižanj davka filmski industriji, v vseh letih opazimo pozitivno neto bilanco.

Tabela 8: Prikaz rasti britanske filmske industrije v obdobju 2010–2016

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | Povečanje 2010– 2016 (%) |
|----------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|--------------------------------|
| Produksijska potrošnja* | 1.155 (1.346) | 1.328 (1.530) | 1.010 (1.245) | 1.166 (1.374) | 1.573 (1.951) | 1.556 (2.142) | 1.718 (2.097) | 48,74 |
| Število zaposlenih | 42.830 | 50.850 | 39.330 | 40.290 | 52.940 | 57.870 | 60.240 | 40,65 |
| BDV* | 2.810 (3.274) | 3.293 (3.794) | 2.732 (3.367) | 3.278 (3.860) | 3.868 (4.789) | 4.478 (6.166) | 5.231 (6.385) | 86,16 |
| Znižanje davka* | 196 (229) | 226 (260) | 172 (212) | 198 (234) | 305 (378) | 311 (428) | 344 (419) | 74,95 |
| Fiskalni prihodki * | 765 (892) | 904 (1.042) | 810 (998) | 870 (1.024) | 1.005 (1.246) | 1.150 (1.583) | 1.284 (1.567) | 67,70 |
| BDV ROI | 6,71 (7,82) | 6,96 (8,02) | 7,43 (9,16) | 7,18 (8,46) | 7,13 (8,85) | 7,39 (10,17) | 7,69 (9,39) | 14,61 |

*Legenda: * = v milijonih GBP, vrednosti v oklepaju v milijonih EUR.*

Prirejeno po Olsberg SPI & Nordicity (2018); Exchange Rates UK (brez datuma).

Kategorija BDV ROI predstavlja donosnost javne naložbe. Pove nam, kakšen vpliv ima en vloženi GBP na shemo znižanja davka na BDV ekonomije Velike Britanije. V letu 2016 je vsak GBP znižanega davka doprinesel 7,69 GBP BDV k britanski ekonomiji.

Zanimiva je tudi anketa, ki so jo opravili v okviru omenjene študije. Namen ankete je bil oceniti vpliv britanskega znižanja davka na produkcijo. Anketirali so tako domače kot tuje producente. Rezultati ankete so pokazali, da se med letoma 2014–2016 kar 91 % produkcijske aktivnosti ne bi zgodilo brez znižanja davka. Tako velik odstotek odraža, kako ključen člen je znižanje davka v procesu produkcije britanskih filmov (Olsberg SPI & Nordicity, 2018).

Naraščajoč razvoj britanske filmske produkcije, predvidljivost in stabilnost javnega financiranja, je za sabo potegnil tudi zasebne kapitalske investicije v osnovna sredstva. Že leta 2015 so bili snemalni studii na robu zmogljivosti. Za časa nastanka študije Olsberg SPI in Nordicity, (2018) je znašala vrednost kapitalskih investicij v osnovno opremo okoli 850 milijonov GBP (približno 960 milijonov EUR). Investicije so bile predvsem v izgradnjo oziroma posodobitev snemalnih studiev.

Filmska industrija v Veliki Britaniji je trenutno na prelomnici. Odločitev o odhodu iz EU naj bi za seboj potegnila nekaj negativnih posledic. Glavna je nedvomno izguba prostega pretoka ljudi, ki so pri današnjih zelo mobilnih filmskih produkcijah ključnega pomena. Pomemben negativen učinek bo imela izguba evropskih virov financiranja in razvojnih sredstev. Pozitivni učinki se lahko pokažejo na regulatornem področju. Velika Britanija se bo lahko izmuznila nekaterim novim omejevalnim regulacijam na področju avtorskih pravic in sprejemala nove zakone, ki ne bodo vezani na zakonodajo EU (Follows, 2017). Vse naj bi bilo odvisno od prihodnjih dogovorov in pogajalske moči. EU naj bi že pripravljala kvote in zaveze poudarjanja vidljivosti z namenom omejitve količine predvajanih britanskih filmov na področju EU. S tem želi ukrotiti Veliko Britanijo in jo pripraviti do upoštevanja obstoječega evropskega regulatornega okvirja (Boffey, 2021).

5.4 Italija

Zasnova italijanske organizacije upravljanja države od leta 1972 dalje temelji na konceptu decentralizacije. Italija je teritorialno razdeljena med štiri veje oblasti: državno, regijsko, pokrajinsko in občinsko. Vsaka veja izvaja kulturno politiko na svoji ravni. Pod prvo raven spada Ministrstvo Italije za nacionalno dediščino, kulturne aktivnosti in turizem (it. Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, v nadaljevanju MiBACT), ki upravlja s približno 40 % javnega denarja, namenjenega kulturi. Regijsko raven predstavlja 20 regij, pokrajinsko 107 pokrajin in občinsko 8.101 občina. Prav slednje so največji javni financier kulture, v letu 2013 so bili javni izdatki občin tako večji kot izdatki MiBACT. Sledijo regije s približno polovico manjšim financiranjem kot občine in pokrajine, katerih izdatki za kulturo so minimalni (Bodo & Bodo, 2016).

Javna podpora filmskega področja v Italiji se je začela že leta 1965, ko je bil sprejet zakon 163, s katerim je Italija začela javno financirati področje kulture in filma. Po prvem desetletju in približno 200 posnetih filmih na leto je zaradi povečanja števila televizijskih kanalov povpraševanje po filmih padlo. Povpraševanju je sledila ponudba in konec leta 1990 je italijanska filmska produkcija posnela najmanj filmov v zgodovini. Zakonodajalci so sprejeli zakon 153/1994, s katerim so želeli obrniti trend propadanja filmske industrije. Naslednji zakon 122/1996 je javne televizije zavezal k finančnim obvezam financiranja filmske industrije prek plačila dela licenčnih in oglaševalskih prihodkov (Bodo & Bodo, 2016).

Teti, Collins in Sedgwick (2018) opišejo obdobje od sprejetja zakona 153/1994 do leta 2004 kot obdobje velikega neuspeha pri javnem financiranju filmske industrije. Zakon je določil podeljevanje statusa »nacionalnega kulturnega interesa« in »nacionalnih filmskih produkcij« filmom, ki so s tem lahko pridobili nepovratna javna sredstva v višini do 70 % vseh sredstev ali pa ugodna posojila. Avtorji so prek analize vzorca 135 filmov v obdobju 1994–2003 ugotovili izjemno nizko dobičkonosnost filmov, saj so le trije pokrili stroške produkcije brez javne podpore, 14 pa z javno podporo. Nizka dobičkonosnost je bila odraz večjega števila produkcij in zelo nizke gledanosti filmov. Razlogi naj bi bili politični, saj je Silvio Berlusconi, bivši italijanski premier in medijski magnat, imel zasebne interese v spodbujanju produkcij. Število filmov v obdobju je torej naraslo, vendar si jih je ogledalo majhno število ljudi, kar kaže na slabo alokacijo javnih sredstev.

Z letom 2004 so zakonodajalci želeli narediti sistem podpor bolj pregleden in so bolj podrobno določili kriterije za odobritev. Omejili so tudi najvišjo višino deleža nepovratnih sredstev na 50 % vseh produkcijskih sredstev. Odlok leta 2015 je ta delež določil še nižje, na 35 % (Teti, Tomasi & Barchitta, 2019).

Italija je z zakonom leta 2007 uvedla štiri vrste fiskalnih spodbud. Do leta 2011 je imela tudi davčna zavetja, ki jih je opustila, ker niso bila dovolj v uporabi (Teti, Tomasi & Barchitta, 2019). Na internetni strani Italy for Movies (brez datuma a; brez datuma b; brez datuma c; brez datuma d), ki je nastala kot projekt MiBACT in je namenjena promociji italijanskega filma, lahko najdemo informacije o naslednjih štirih znižanjih davka filmski produkciji in distribuciji:

- **Znižanje davka italijanskim filmom v višini 25 % priznanih produkcijskih stroškov.** Stopnja velja za italijanska produkcijska podjetja, posebna stopnja 40 % je v veljavi za neodvisne producente. Največja višina znižanja je devet milijonov EUR na filmski projekt v davčnem obdobju ali 18 milijonov, če so nastali produkcijski stroški vsaj 30 % financirani s tujimi sredstvi. Vsaj 80 % produkcijskih stroškov, vezanih na znižanje davka, mora nastati v Italiji.
- **Znižanje davka zunanjim vlagateljem v višini 30 % investicije.** Vlagatelj le zagotovi sredstva za dokončanje projekta in ne opravlja svoje osnovne gospodarske dejavnosti v isti panogi. Največji znesek investicije je omejen na največ en milijon EUR v davčnem

obdobju. Posebna nižja stopnja 20 % je določena za skupna vlaganja, slednja lahko dosežejo višino največ dveh milijonov na davčno obdobje. Investicija ne sme predstavljati več kot 49 % celotnih produkcijskih stroškov. Vsaj 80 % znižanja davka mora producent porabiti za produkcijske stroške z nastankom v Italiji. Znesek sredstev, vrnjenih vlagatelju, ne sme biti višji kot 70 % celotnih produkcijskih sredstev.

- **Znižanje davka tujim filmom v višini 40 % priznanih produkcijskih stroškov.** Vlaganje tujih investorjev v italijansko industrijo zaradi davčnih razlogov poteka prek domačih produkcijskih hiš. Največja višina znižanja davka je 20 milijonov EUR za vsak film, produkcijski stroški z nastankom v Italiji pa ne smejo preseči 80 % celotnih produkcijskih stroškov.
- **Znižanje davka na distribucijo italijanskih filmov v višini od 15 do 40 % stroškov, nastalih pri distribuciji.** Najvišja višina znižanja, določena za distribucijo na ozemlju Italije, je dva milijona EUR na davčno obdobje, za mednarodne distribucije pa milijon EUR. Za slednje velja posebna 30-odstotna stopnja znižanja davka.

Vsi filmi morajo za pridobitev katere koli vrste znižanja davka izpolniti kulturni test, ki je različen glede na vrsto znižanja. Kulturni test ima mehkejša kriterija za odobritev, če gre za tujo produkcijo oziroma investicijo. Glavni namen vseh štirih vrst fiskalnih spodbud je torej znižanje nastalih davčnih obveznosti. Uporabijo se lahko za znižanje DDV, davka od dohodkov pravnih oseb, regionalnega davka na proizvodne dejavnosti, prispevkov za socialno varnost in dohodnine. Po trenutni zakonodaji so znižanja prenosljiva v vseh primerih razen pri znižanju davka zunanjim vlagateljem. Upravičenci torej lahko znižanje davka prenesejo na finančne institucije kot garancijo za posojilo, finančne institucije pa si znižajo svoje davčne obveznosti (Italy for Movies, brez datuma a; Italy for Movies, brez datuma d).

Najnovejša strokovna raziskava o vplivu italijanskih fiskalnih spodbud na distribucijo je bila opravljena s strani Teti, Tomasi in Barchitta leta 2019. V vzorec regresijske analize so vključili podatke 400 filmov, posnetih med letoma 2011 in 2014. Rezultati modela so pokazali dve ugotovitvi. Prva je, da obstaja statistično značilna pozitivna povezava med višino fiskalnih spodbud in širino distribucije italijanskih nacionalnih filmov. Druga ugotovitev pravi, da ni statistično značilne povezave med nepovratnimi javnimi sredstvi in širino distribucije (Teti, Tomasi & Barchitta, 2019).

MiBACT je od leta 2016 z zakonom 220/2016 zavezan k pripravi letnega poročila o izvajanju zakona, v okviru katerega je opravil tudi ekonomsko analizo učinkov fiskalnih spodbud. Tabela 9 prikazuje glavne ekonomske kazalnike poročila, v katerih lahko opazimo splošno ekonomsko rast italijanske filmske industrije v letih 2017 in 2018. Opazimo lahko zmerno povečanje v kategorijah produkcijske potrošnje (24,38 %), zaposlenosti (20,68 %) in BDV (10,25 %). Največje povečanje je opaziti pri višini znižanja davka (79,45 %). Čeprav so se fiskalni prihodki povečali na 41 milijonov EUR v letu 2018, je bila raven odobrenih znižanj davka približno trikrat višja. Bilanca fiskalnega učinka je torej negativna; pokritost fiskalnih prihodkov glede na izplačila znižanj davka v letu 2018 je tako znašala 30,9 %.

Glede na višjo stopnjo rasti znižanja davka (79,45 %) v primerjavi s fiskalnimi prihodki (64,00 %) je logičen tudi padec razmerja fiskalnih prihodkov in znižanja davka (–8,31 %) v opazovanem obdobju. Rezultati ankete o pomembnosti fiskalnih spodbud v okviru letnega poročila MiBACT so pokazali, da se 78 % produkcije v letu 2019 ne bi zgodilo brez obstoječih fiskalnih spodbud (Direzione Generale Cinema e Audiovisivo, 2019).

Tabela 9: Prikaz italijanske filmske industrije v letih 2017 in 2018

| | 2017 | 2018 | Povečanje 2017–2018 (%) |
|--|--------|--------|-------------------------|
| Produksijska potrošnja* | 2.186 | 2.719 | +24,38 |
| Število zaposlenih | 18.823 | 22.715 | +20,68 |
| BDV* | 2.500 | 2.756 | +10,25 |
| Znižanje davka* | 73 | 131 | +79,45 |
| Fiskalni prihodki* | 25 | 41 | +64,00 |
| Razmerje fiskalnih prihodkov in znižanja davka | 33,7 % | 30,9 % | –8,31 |
| <i>Legenda: * = v milijonih EUR</i> | | | |

Prerejeno po Direzione Generale Cinema e Audiovisivo (2019).

Leta 2017 je bilo v Italiji posnetih 235 filmov, leta 2018 pa 273. Prek znižanja davka tujim filmom je bil financiran manjši odstotek vseh filmov, v obeh letih le 23 filmov. Tudi vrednost znižanja davka tujim filmom v obeh letih (34,5 milijona EUR) je nizka glede na skupno višino (204 milijona EUR) znižanj davka (Giannattasio, Loriga & Zambardino, 2018).

5.5 Slovenija

Začetek slovenske filmske industrije sega v leto 1931, ko je bil posnet film V kraljestvu zlatoroga, ki je prikazoval lepote slovenskih gora. V času druge svetovne vojne so se snemali le propagandni in vojni filmi. Komunistično prepričanje o pomembnosti filma kot orodja propagande in posledično financiranje le-tega je privedlo do prvega slovenskega filmskega studia Triglav Film. Po filmu Kekec leta 1951, ki bil vsebinsko prvi film, drugačen od komunističnih vojnih filmov tistega časa, je bila dve leti kasneje posneta Vesna. Ogromen uspeh filma s 95 tisoč prodanimi vstopnicami samo v Ljubljani in kasnejše odprtje novega studia Viba film ter nastanek Radiotelevizije Slovenije (v nadaljevanju RTV) sta začela zlato dobo slovenskega filma. Ta je trajala vse do Titove smrti leta 1980, ko je razvoj slovenske filmske industrije prešel v obdobje stagnacije in negotovosti. Po osamosvojitvi so slovenski režiserji izgubili prednosti velikega jugoslovanskega trga. Z manjšimi proračuni niso več zmogli tekmovati proti hollywoodskim filmom. Uspehe so dosegale predvsem komedije (Gremo mi po svoje, Kajmak in marmelada) in vojni filmi (No Man's land – koprodukcija). Mednarodne uspehe so dosegali predvsem filmi, ki so predstavljali Slovenijo skozi lupo tipičnih zahodnih stereotipov (kriminal, nestabilnost) o širši regiji Balkana (Stanković, 2012).

Podobno ugotovi tudi Kumer (2019), ki pravi, da je bila Slovenija v prejšnji državi Jugoslaviji bolj privlačna za snemanje zaradi odprtosti socialističnega režima in poceni delovne sile. Nekatere lokacije, kot so Triglavski narodni park, Bled, Piran in Postojnska jama, so bile zmeraj privlačne za snemanje, druge, kot na primer Panonska nižina, pa ne. Ostale snemalne prednosti so kratke razdalje med snemalnimi lokacijami in neokrnjena narava. Ključna pri okrevanju filmske industrije po osamosvojitvi je bila politična stabilnost, s čimer se strinjajo Vesnaver, Skender in Dobnik (2019), ki opozorijo na nevarnost za prihodnji razvoj panoge ob preslabi politični volji. Izpostavijo tudi druge slabosti, kot so strogi naravovarstveni zakoni, kar vpliva na razpoložljive snemalne lokacije. Slabi distribucijski kanali, nerazvitost na lokalni ravni, kadrovska podhranjenost in nizke produkcijske kapacitete so nekatere izmed ostalih naštetih slabosti.

Pristojnost za področje javnega financiranja filmske industrije v Sloveniji je pod pristojnostjo Ministrstva za kulturo. Javno voljo in ukrepe na področju ministrstvo uresničuje prek javne agencije Slovenskega filmskega centra (v nadaljevanju SFC). Slednja agencija tehnični del izvedbe nacionalnega programa javne podpore izvaja prek studia Viba film. Po varčevalnih ukrepih leta 2012 in govoru o ukinitvi SFC finančna sredstva centra počasi naraščajo (Čopič & Srakar, 2014). V letu 2018 je SFC upravljal s približno 4,86 milijona EUR javnih sredstev, Viba film pa z 0,68 milijona EUR. Skupni znesek vseh javnih sredstev v letu 2018 je bil 9,69 milijona EUR. Delež sredstev SFC (50,1 %) v strukturi javnega financiranja področja je tako največji, sledijo sredstva RTV za kinematografsko produkcijo (17,5 %), Slovenske kinoteke (8,7 %), programa RTV o odkupu AV del od neodvisnih producentov (7,8 %), Viba filma (7,1 %), denarnega povračila (5,8 %) in ostalih finančno manj pomembnih sredstev (Vesnaver, Skender & Dobnik, 2019).

Večina zasebnih podjetij, delujočih v panogi, se zanaša na javno financiranje, deleži sofinanciranja filmov s strani SFC so praviloma visoki in sežejo tudi do 80 %. Neodvisne produkcije so redke in prej izjema kot pravilo. Močan vpliv na filmsko področje imajo neprofitna združenja in sindikati, ki so že večkrat uspešno izbojevali dvig javnih sredstev, namenjenih financiranju področja (Čopič & Srakar, 2014).

Kot sem poudaril v prejšnjih poglavjih, ima Evropa »velikih pet« držav, ki so vodilne v panogi filmske produkcije. To so Velika Britanija, Francija, Nemčija, Španija in Italija. Slovenija za razliko od »velikih pet« spada med države, kjer majhnost filmskega produkcijskega trga preprečuje razvoj podpornih bančnih storitev, ki bi izboljšale financiranje slovenske filmske industrije in zmanjšale veliko odvisnost filmskih projektov od javnih sredstev (Baujard, Lauriac, Robert & Cadio, 2009). Povprečen slovenski filmski proračun je v letu 2016 znašal 0,6 milijona EUR, kar je približno petkrat manj od povprečnega evropskega filma (Vesnaver, Skender & Dobnik, 2019).

Tabela 10 prikazuje, da je v slovenski filmski industriji v letu 2018 delovalo 648 podjetij, od tega 292 gospodarskih družb in 356 samostojnih podjetnikov. Podatki v tabeli se nanašajo na oddelek J59 – Dejavnosti v zvezi s filmi, video in zvočnimi zapisi v standardni

klasifikaciji dejavnosti, ki statistično določa slovensko filmsko industrijo. Večina (97,30 %) od skupno 815 zaposlenih v panogi je zaposlena prek gospodarske družbe. Podjetja v panogi so imela v letu 2018 približno 205 milijonov EUR. Opazimo lahko, da večina prihodkov nastane na področju osrednjeslovenske regije (84,94 %). Koncentracija na področju osrednjeslovenske regije pa velja tudi za zaposlenost v slovenski filmski industriji (69,20 %) (AJPES, brez datuma).

Tabela 10: Prikaz koncentracije zaposlenih in prihodkov podjetij v slovenski filmski industriji v letu 2018

| | 2018 | | | | | |
|--------------------------|------------------|-------|--------------------|-------|----------------------------------|-------|
| | Število podjetij | % | Število zaposlenih | % | Prihodki podjetij v panogi v EUR | % |
| Vsi gospodarski subjekti | 648 | 100 | 815 | 100 | 204.757.128 | 100 |
| Gospodarske družbe | 292 | 45,06 | 793 | 97,30 | 191.642.182 | 93,59 |
| Samostojni podjetniki | 356 | 54,94 | 23 | 2,82 | 13.114.946 | 6,41 |
| | | | | | | |
| Osrednjeslovenska regija | | | 564 | 69,20 | 173.919.505 | 84,94 |

Prirejeno po AJPES (brez datuma).

Do podobne ugotovitve visoke koncentracije podjetij in zaposlenih v osrednjeslovenski regiji sta prišla tudi Murovec in Kavaš (2012), na sicer širše opredeljenem področju kulture panoge. Prepoznala sta tudi dobro ekonomsko sliko slovenske kulturno-ustvarjalne panoge; dobičkonosnost in dodana vrednost panoge sta nad slovenskim povprečjem. Nadalje opazita, da je strokovnih raziskav o vplivih kulturne panoge malo in da imajo v državnih razvojnih dokumentih bolj posredno vlogo. Velik problem je tudi slabo gospodarsko sodelovanje z drugimi panogami, kljub obstoju znatnih pozitivnih učinkov prelivanja na druge panoge. Splošno javno videnje storitev kulturno-ustvarjalne panoge kot strošek in ne kot investicijo prav tako predstavlja oviro k večjemu sodelovanju.

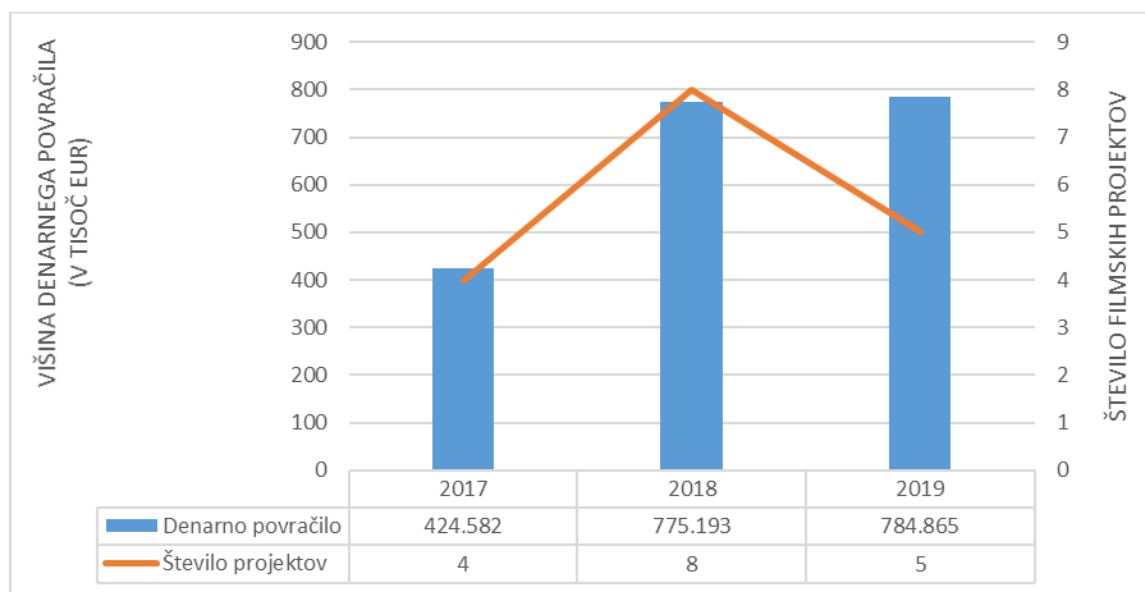
Uspehi sosednjih držav vplivajo na domače zakonodajalce pri implementaciji podobnega ukrepa v lokalni državi. Vpliv je še toliko večji, če je ukrep prepoznan kot uspešen (Thom & An, 2017). Hrvaška je dosegla velik uspeh z uveljavitvijo fiskalnih ukrepov pri privabljanju svetovno odmevnih televizijskih serij, kot je na primer Igra prestolov. Posnemanje Slovenije z vzpostavitvijo svoje sheme fiskalnih ukrepov je bil pričakovan odziv. Vesnaver, Skender in Dobnik (2019) menijo: »S prvimi izplačanimi denarnimi

povračili v letu 2018 se je Slovenija sorazmerno pozno uvrstila v skupino konkurenčnih snemalnih lokacij.«

Slovenska fiskalna spodbuda v obliki denarnih povračil ima stopnjo 25 % na priznane produkcijske stroške, nastale na slovenskem ozemlju. Predvidena proračunska sredstva spodbude v 2020 so bila milijon EUR. Prositej mora biti slovenski izvršni producent ali koproducent, ki je v zadnjih treh letih posnel vsaj eno javno predvajano avdiovizualno delo in ima urejene pogodbeno razmerje in avtorske pravice s tujim producentom oziroma produkcijskim podjetjem. Velja kulturni test, na katerem mora prositelj doseči vsaj 50 % možnih točk (SFC, 2020).

Zajec (brez datuma) v najnovejšem statističnem poročilu SFC za leto 2019 popiše število tujih filmskih projektov (17) in zneske odobrenega financiranja (1.984.639,73 EUR) prek sheme denarnih povračil. Na sliki 4 vidimo, da so bili štirje financirani filmski projekti v letu 2017, osem v letu 2018 in pet leta 2019. Odobreni zneski denarnih povračil v obdobju 2017–2019 so bili 424.582 EUR, 775.193 EUR in 784.865 EUR. Razvidno je, da se je shema povračil v treh letih dobro uveljavila.

Slika 4: Slovenska shema denarnih povračil v obdobju 2017–2019



Prirejeno po Zajec (brez datuma).

Vesnaver, Skender in Dobnik (2019) so opravili zadnjo študijo državnih podpor filmski industriji v Sloveniji. V tabeli 11 lahko vidimo, da se je število zaposlenih v obdobju 2013–2018 gibalo med 800 in 820 osebami, število registriranih podjetij pa je stabilno raslo z 800 leta 2013 na 1200 v letu 2018. Letni prihodki podjetij v panogi so na začetku opazovanega obdobja znašali 140 milijonov EUR, na koncu obdobja pa približno 200 milijonov EUR. BDV podjetij v panogi se je povečala z okoli 55 milijonov EUR leta 2013 na okoli 94 milijonov EUR leta 2016.

Tabela 11: Prikaz slovenske filmske industrije v letih 2013, 2016 in 2018

| | 2013 | 2016 | 2018 | Povečanje 2013–2018 (%) |
|---------------------------------------|------|------|---------|-------------------------------|
| Število zaposlenih | 800 | 750 | 820 | 2,5 |
| Število podjetij | 800 | 1100 | 1200 | 50,0 |
| Prihodki podjetij* | 140 | 160 | 190 | 35,7 |
| BDV* | 55 | 94,5 | / | 71,8 |
| Neposredno javno financiranje* | 10,3 | 8,5 | 9,7 | -5,83 |
| Neposredni fiskalni učinki* | 30 | 36 | 40 | 33,33 |
| Stopnja neposrednih fiskalnih učinkov | | | 38,60 % | / |
| <i>Legenda: * = v milijonih EUR</i> | | | | |

Prirjeno po Vesnaver, Skender & Dobnik (2019).

Delež neposrednega javnega financiranja je zabeležil rahel upad z 10,3 milijona EUR leta 2013 na 9,7 milijona EUR leta 2018, kar je po mnenju avtorjev zaskrbljujoče z vidika razvoja, izobraževanja kadra in podporne tehnične infrastrukture. Neposredni fiskalni učinki so zabeležili rast, dvignili so se s 30 milijonov EUR leta 2013 na 40 milijonov EUR leta 2018. Stopnja neposrednih fiskalnih učinkov, ki je opredeljena kot kvocient celotnih neposrednih fiskalnih prispevkov (deljenec) in bruto dodane vrednosti panoge (delitelj), je v letu 2018 znašala 38,6 %. Filmska panoga torej na vsak EUR BDV prispeva v državni proračun 0,386 EUR prek plačanih davkov in prispevkov.

6 PRIMERJAVA FISKALNIH SPODBUD FILMSKI INDUSTRIJI V SLOVENIJI IN IZBRANIH EVROPSKIH DRŽAVAH

V poglavju 5.1 sem pri pregledu metodoloških pristopov opozoril na problem neuskkljenosti državnih statistik pri merjenju ekonomskega vpliva kulturne panoge. Da čim bolj izničim vpliv neuskkljenosti podatkov pri meddržavnih primerjavah, sem v nadaljevanju uporabil le podatke z evropskega statističnega portala (Eurostat, brez datuma).

Primerjavo sem razdelil na tri dele. V prvem (podpoglavje 6.1) primerjam države po velikosti ekonomij in kupno moč prek kazalnikov BDP, BDP per capita in BDP per capita v standardu kupne moči (v nadaljevanju SKM) ter javnofinančne izdatke za kulturo. Za primerjavo ravni javnega financiranja kulture sem si pomagal s funkcionalno klasifikacijo javnofinančnih državnih izdatkov (angl. General government expenditure by function, v nadaljevanju COGOF). Ta je zaradi usklajenosti poročanja trenutno najbolj primerna za meddržavne primerjave. Področje kulture je v klasifikaciji uvrščeno pod področje COGOF 08 – Rekreativna, kultura in dejavnost dejavnosti neprofitnih organizacij, združenj, društev in drugih institucij. Podrobneje je določena v oddelkih 082 – Kulturne dejavnosti in 083 – Dejavnosti radia in televizije in založništva.

V drugem delu (podpoglavje 6.2) primerjam velikost filmskih panog v izbranih državah in Sloveniji ter njihovo strukturo. Uporabim sledeče ekonomske kazalnike: BDV, delež BDV panoge v BDP, število zaposlenih, število podjetij in prihodek podjetij v panogi. Podatki s portala Eurostat (brez datuma) uporabljajo za klasifikacijo ekonomskih aktivnosti drugo revidirano različico sistema NACE. Po tej klasifikaciji najdemo filmsko panogo uvrščeno pod oddelek J.59 – Produkcija filmov, video in televizijskih programov, snemanje zvoka in glasbeno založniško dejavnost (Eurostat, 2008).

V zadnjem delu primerjave (podpoglavje 6.3) pa se osredotočam na meddržavno primerjavo fiskalnih spodbud. Primerjam vse obstoječe sheme fiskalnih spodbud po glavnih sestavnih delih, višino in odstotek BDP fiskalnih spodbud v letu 2018 ter primerjam učinkovitost posameznih shem s pregledom opravljenih sekundarnih študij.

6.1 Primerjava držav po velikosti ekonomij, kupni moči in javnofinančnih izdatkih za kulturo

Že na prvi pogled lahko v tabeli 12 vidimo velike razlike med BDP izbranih držav. Slovenija (45,9 milijarde EUR) in Hrvaška (52,7 milijarde EUR) imata bistveno manjši BDP v letu 2018 kot Italija (1.771,4 milijarde EUR) in Velika Britanija (2.420,9 milijarde EUR).

Tabela 12: Primerjava BDP izbranih držav in Slovenije v obdobju 2014–2018 v milijonih EUR

| Država | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Povečanje 2014–2018 (%) |
|------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-------------------------|
| Hrvaška | 43.919 | 45.186 | 47.246 | 49.889 | 52.689 | 19,97 |
| Italija | 1.627.406 | 1.655.355 | 1.695.787 | 1.736.593 | 1.771.391 | 8,85 |
| Slovenija | 37.634 | 38.853 | 40.443 | 43.011 | 45.864 | 21,87 |
| Velika Britanija | 2.311.080 | 2.644.717 | 2.434.119 | 2.359.790 | 2.420.897 | 4,75 |

Prirejeno po Eurostat (brez datuma).

Dinamika rasti BDP v obdobju 2014–2018 je obratno sorazmerna absolutni velikosti BDP držav; Slovenija z najnižjim BDP v letu 2018 je imela najvišjo (21,87 %) rast obdobja, Velika Britanija z najvišjim BDP pa najnižjo (4,75 %) rast.

Za osnovno primerjavo izbranih držav sem najprej pogledal višine BDP per capita, ki jih lahko vidimo v tabeli 13. Najvišjo raven med izbranimi državami v letu 2018 je imela Velika Britanija (36.440 EUR), najnižjo pa Hrvaška (12.700 EUR). Italija (29.580 EUR) ima primerljivo raven kot povprečje držav EU-27 (30.290 EUR). Slovenija (22.140 EUR) je trenutno po vrednosti nekje na polovici med ravnjo Hrvaške in povprečja EU-27. Največjo rast v obdobju 2014–2018 sta dosegli Hrvaška (23,90 %) in Slovenija (21,32 %), nižjo rast

je dosegla Italija (9,64 %), minimalno pa Velika Britanija (1,84 %), slednji dve državi sta prav tako zaostali za povprečjem EU-27 (13,96 %).

Tabela 13: Primerjava BDP per capita in BDP v SKM izbranih držav in Slovenije v obdobju 2014–2018

| Država | BDP | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Povečanje 2014–2018 (%) |
|------------------|------------|--------|--------|--------|--------|--------|-------------------------|
| EU-27 | per capita | 26.580 | 27.490 | 28.190 | 29.320 | 30.290 | 13,96 |
| | v SKM | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | / |
| Hrvaška | per capita | 10.250 | 10.600 | 11.170 | 11.920 | 12.700 | 23,90 |
| | v SKM | 60 | 60 | 61 | 63 | 64 | 4 |
| Italija | per capita | 26.980 | 27.480 | 28.210 | 28.940 | 29.580 | 9,64 |
| | v SKM | 98 | 97 | 98 | 98 | 97 | –1 |
| Slovenija | per capita | 18.250 | 18.830 | 19.590 | 20.820 | 22.140 | 21,32 |
| | v SKM | 83 | 83 | 84 | 86 | 87 | 4 |
| Velika Britanija | per capita | 35.780 | 40.620 | 37.080 | 35.730 | 36.440 | 1,84 |
| | v SKM | 111 | 111 | 109 | 107 | 106 | –5 |

Prirajeno po Eurostat (brez datuma).

Če pogledamo BDP per capita v SKM, ki glede na BDP per capita upošteva še trenutne ravni cen v državah, pretvorjenih po paritetah kupne moči, opazimo podobna razmerja med državami kot pri kazalniku BDP per capita. Večji indeks kot indeks EU-27 (100) ima le Velika Britanija (106), sledijo Italija (97), Slovenija (87) in Hrvaška (64). V obdobju 2014–2018 je mogoče opaziti trend naraščanja indeksa Slovenije (+4) in Hrvaške (+4) ter padanja indeksov Italije (–1) in Velike Britanije (–5). Iz omenjenih statističnih podatkov lahko torej opazimo, da sta dve manjši opazovani državi (Slovenija in Hrvaška) izboljšali svoje ravni BDP v SKM per capita in sta bližje povprečju EU-27, kot sta bili na začetku opazovanega obdobja. Za dve večji opazovani državi (Italijo in Veliko Britanijo) pa velja ravno obratno.

V tabeli 14 vidimo, da je za kulturo v letu 2018 med izbranimi državami največ denarja namenila Velika Britanija (10.986 milijonov EUR). Sledi ji Italija (7.943 milijonov EUR), kateri so se v obdobju 2014–2018 javnofinančni izdatki za kulturo povišali (+58,85 %), za razliko od Velike Britanije, ki je edina med izbranimi državami, ki so se ji izdatki znižali (–9,18 %). Kljub povišanju je Italija v 2018 za kulturo namenila najmanj denarja (133 EUR) na prebivalca, podobno kot Hrvaška (134 EUR). Med izbranimi državami za kulturo na prebivalca največ nameni Slovenija (205 EUR), hkrati zaseda tudi drugo mesto (0,9 %), če opazujemo javnofinančne izdatke za kulturo kot odstotek BDP. Če gledamo obdobje 2014–2018, opazimo stagnacijo rasti višine javnih izdatkov za kulturo v Sloveniji. Italija (+58,85 %) in Hrvaška (+24,25 %) imata bistveno višjo rast izdatkov kakor Slovenija (+2,00 %) in Velika Britanija (–9,18 %). Prva po višini javnofinančnih izdatkov za kulturo

kot odstotek BDP je Hrvaška (1 %). Italija (0,4 %) pa je zaradi višje absolutne rasti izdatkov ujela Veliko Britanijo (0,4 %).

Tabela 14: Primerjava javnofinančnih izdatkov za kulturo izbranih držav in Slovenije v obdobju 2014–2018

| Država | Javnofinančni izdatki države za kulturo | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Povečanje 2014–2018 (%) |
|------------------|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------------------------|
| Hrvaška | milijoni EUR | 439 | 437 | 469 | 477 | 546 | 24,25 |
| | EUR/prebivalca | 108 | 108 | 115 | 117 | 134 | 24,25 |
| | % BDP | 1,0 | 0,9 | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 0,0 |
| Italija | milijoni EUR | 5.000 | 5.804 | 7.357 | 7.380 | 7.943 | 58,85 |
| | EUR/prebivalca | 84 | 97 | 123 | 124 | 133 | 58,85 |
| | % BDP | 0,3 | 0,3 | 0,5 | 0,5 | 0,4 | 0,1 |
| Slovenija | milijoni EUR | 421 | 415 | 393 | 409 | 429 | 2,00 |
| | EUR/prebivalca | 201 | 198 | 187 | 195 | 205 | 2,00 |
| | % BDP | 1,2 | 1 | 1 | 0,9 | 0,9 | –0,3 |
| Velika Britanija | milijoni EUR | 12.096 | 13.904 | 12.169 | 11.646 | 10.986 | –9,18 |
| | EUR/prebivalca | 180 | 207 | 182 | 174 | 164 | –9,18 |
| | % BDP | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,4 | –0,1 |

Prirejeno po Eurostat (brez datuma).

6.2 Primerjava velikosti in struktur filmskih panog

Ekonomski doprinos filmske panoge se dobro vidi prek kazalnika BDV. Če pogledamo absolutne vrednosti v tabeli 15, opazimo ogromen doprinos Velike Britanije evropski filmski industriji. Celotna vrednost BDV filmske industrije v državah EU-28 je leta 2018 znašala približno 36,5 milijarde EUR. V istem letu je BDV filmske industrije Velike Britanije znašala 14,2 milijarde EUR. Filmska industrija Velike Britanije je torej ustvarila malce manj kot 40 % celotne BDV evropske filmske industrije v letu 2018. Klemenčič, Primorac, Sopek in Zuber (2019, str. 22), ki so v svoji analizi opazovali večje število držav, opazijo, da so poleg Velike Britanije le Francija, Nemčija, Španija in Italija ustvarile BDV večjo od milijarde EUR v letu 2016. Njihove absolutne vrednosti so močno zaostajale za vodilno Veliko Britanijo.

Slovenija in Hrvaška sta imeli v letu 2018 skorajda enako BDV panoge, ta je znašala 70 milijonov EUR. Hrvaška BDV panoge je bila v letih 2014–2018 v vsakem opazovanem letu večja od slovenske BDV za nekaj milijonov. Slovenija je leta 2018 dohitela raven BDV filmske panoge Hrvaške. Majhnost filmske industrije Slovenije in Hrvaške vidimo, ko BDV njunih panog primerjamo z italijansko BDV v letu 2018, ki znaša približno dve milijardi EUR in je skoraj 15-krat večji od BDV Hrvaške in Slovenije skupaj. Kljub temu se zdi velikost italijanske filmske industrije majhna, ko jo primerjamo z vodilno Veliko Britanijo,

ki je imela v 2018 s 14 milijardami ustvarjene BDV približno sedemkrat višjo BDV filmske panoge.

Tabela 15: Primerjava BDV v filmski industriji izbranih držav in Slovenije v obdobju 2014–2018 v milijonih EUR

| Država | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Povečanje 2014–2018 (%) |
|-------------------|----------|---------|----------|----------|----------|-------------------------|
| EU-27 | 20.742,5 | 21.400 | 22.000 | 21.492,5 | 22.000 | 6,06 |
| EU-28 (2013–2020) | 26.708,5 | 30.000 | 35.000 | 34.580,2 | 36.520 | 36,74 |
| Hrvaška | 37,3 | 46,8 | 55,7 | 62,8 | 70,2 | 88,20 |
| Italija | 1.736,7 | 1.859,8 | 2.117,2 | 2.012,4 | 2.010 | 15,74 |
| Slovenija | 32,9 | 38,1 | 44,3 | 58,1 | 70 | 112,77 |
| Velika Britanija | 5.966 | 8.893 | 13.623,7 | 13.087,7 | 14.233,7 | 138,58 |

Prirejeno po Eurostat (brez datuma).

V obdobju 2014–2018 je razviden trend višanja BDV v vseh opazovanih državah. Najmanj je zrasel BDV Italije, in sicer za približno 16 %. Hrvaška (88 %) in Slovenija (113 %) sta svoj BDV v obdobju približno podvojili, Velika Britanija (139 %) pa skoraj potrojila.

Tudi po deležu BDV panoge v BDP države med opazovanimi državami prednjači Velika Britanija, kot lahko opazimo v tabeli 16. BDV filmske panoge v Veliki Britaniji je znašala 1,1 % BDP v letu 2018. Med opazovanimi državami je edina, kjer je doprinos filmske panoge v BDP večji kot 1 %. Ostale opazovane države imajo skoraj enak doprinos BDV panoge v BDP v letu 2018, približno 0,28 %. Trend višanja BDV filmskih panog Slovenije, Hrvaške in Velike Britanije v obdobju 2014–2018, ki sem ga opisal v prejšnjem odstavku, se odraža tudi na kazalniku BDV v BDP v istem obdobju. Doprinos filmske panoge v BDP se je najbolj zvišal Veliki Britaniji (0,61 odst. t.), sledita Slovenija (0,11 odst. t.) in Hrvaška (0,10 odst. t.). Raven doprinosu BDV filmske panoge v BDP se Italiji (0,27 %) v opazovanem obdobju ni spremenila.

Tabela 16: Primerjava deleža BDV v BDP (v %) izbranih držav in Slovenije v obdobju 2014–2018

| Država | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Sprememba 2014–2018 |
|------------------|------|------|------|------|------|---------------------|
| Hrvaška | 0,18 | 0,22 | 0,25 | 0,27 | 0,28 | 0,10 |
| Italija | 0,27 | 0,28 | 0,30 | 0,28 | 0,27 | – |
| Slovenija | 0,18 | 0,20 | 0,22 | 0,26 | 0,29 | 0,11 |
| Velika Britanija | 0,49 | 0,63 | 1,04 | 1,05 | 1,10 | 0,61 |

Prirejeno po Eurostat (brez datuma).

V tabeli 17 lahko vidimo število podjetij, v tabeli 18 pa število zaposlenih v filmski industriji v izbranih državah in Sloveniji v obdobju 2014–2018. Leta 2018 je v filmski panogi v

državah EU-27 delovalo 136.238 podjetij in bilo zaposlenih približno 416.400 ljudi. V Veliki Britaniji je istega leta v filmski panogi delovalo 27.285 podjetij in bilo zaposlenih približno 140.000 ljudi. Statistika EU-28 za število zaposlenih zaradi metodoloških sprememb vpliva odhoda Velika Britanije iz EU ni dostopna, vendar sem njen vpliv ocenil posredno s seštetjem števila zaposlenih v panogi v EU-27 in v Veliki Britaniji. Po statistiki EU-28 je v letu 2018 v panogi delovalo 163.523 podjetij in približno 556.400 zaposlenih.

Tabela 17: Primerjava števila podjetij v filmski industriji v izbranih državah in Sloveniji v obdobju 2014–2018

| Država | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Povečanje 2014–2018 (%) |
|-------------------|---------|---------|---------|---------|---------|-------------------------|
| EU-27 | 116.349 | 117.463 | 124.476 | 129.976 | 136.238 | 17,09 |
| EU-28 (2013–2020) | 138.386 | 141.685 | 150.410 | 156.331 | 163.523 | 18,16 |
| Hrvaška | 587 | 610 | 633 | 642 | 689 | 17,38 |
| Italija | 6.842 | 6.925 | 7.266 | 7.471 | 7.579 | 10,77 |
| Slovenija | 1.065 | 1.139 | 1.251 | 1.301 | 1.360 | 27,70 |
| Velika Britanija | 22.037 | 24.222 | 25.934 | 26.355 | 27.285 | 23,81 |

Prirejeno po Eurostat (brez datuma).

V Veliki Britaniji opazimo trend rasti podjetij in zaposlenih skozi opazovano obdobje. Pri italijanskih kazalnikih opazimo nizek trend rasti pri številu podjetij in stagnacijo števila zaposlenih. Glede na sorazmerno nizko stopnjo rasti BDV v zadnjih petih letih napram ostalim opazovanim državam je počasna rast zaposlenih in podjetij logična.

Tabela 18: Primerjava števila zaposlenih v filmski industriji v izbranih državah in Sloveniji v obdobju 2014–2018 v tisoč zaposlenih

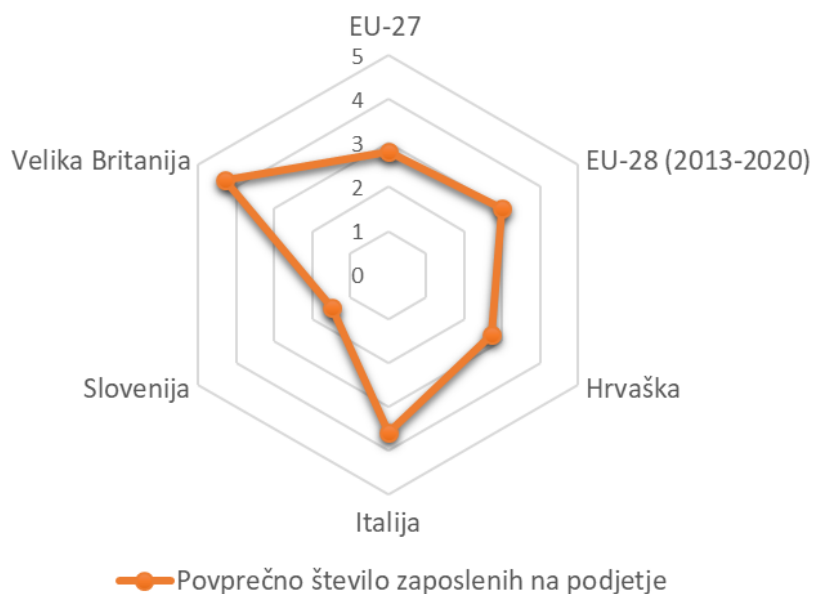
| Država | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Povečanje 2014–2018 (%) |
|-------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------------------------|
| EU-27 | 357,2 | 366,1 | 374,2 | 389,9 | 406,7 | 13,86 |
| EU-28 (2013–2020) | 462,9 | 473,5 | 496,9 | 511,2 | 541,4 | 16,96 |
| Hrvaška* | / | 1,8 | / | / | 1,4 | / |
| Italija | 41,2 | 47,5 | 44,0 | 42,5 | 41,8 | 1,46 |
| Slovenija* | 1,2 | 1,1 | 0,9 | 1,2 | 0,7 | –41,67 |
| Velika Britanija | 105,7 | 107,4 | 122,7 | 121,3 | 134,7 | 27,44 |

Prirejeno po Eurostat (brez datuma).

Pri primerjavi števila zaposlenih in števila podjetij Slovenije in Hrvaške opazimo zanimivo razmerje. Slovenija (1360) ima skoraj dvakrat več podjetij, delujočih v filmski panogi, kot Hrvaška (689), kljub skoraj dvakrat manjšemu številu zaposlenih (700) kot Hrvaška (1400). Podatki števila zaposlenih so na Eurostatu označeni kot slabo zanesljivi. Če za primerjavo vzamem sekundarne podatke študij, ki sem jih opisal v prejšnjih poglavjih, lahko opazim podobno razmerje zaposlenih oseb Slovenije (600–800) napram zaposlenim osebam

Hrvaške (1200–1500). Razloge za rast podjetij Vesnaver, Skender in Dobnik (2019) iščejo v trendu samozaposlovanja, ki je prisoten v Sloveniji. Več kot 90 % podjetij ima tako med nič in eno zaposleno osebo. Med vsemi podjetji v panogi je le eno srednje veliko podjetje,⁴ ostala so mala in mikro podjetja. Na Hrvaškem glede na ugotovitve Klemenčić, Primorac, Sopek in Zuber (2019) 46 % podjetij v panogi zaposluje od dve do devet oseb. Glede na podatke Eurostata je za države EU-28 povprečna velikost podjetja znašala tri zaposlene na podjetje leta 2018, kar lahko vidimo na sliki 5. Slovenija je imela leta 2018 glede na prej naštetu dejstva pričakovano najmanjšo povprečno velikost podjetja (1,5). Hrvaška ima malce manjšo povprečno veliko podjetje (2,7) kot povprečna država EU-28. Podjetja Italije (3,6) in Velike Britanije (4,3) zaposlujejo povprečno več ljudi kot povprečno podjetje v filmski panogi v skupnosti držav EU-28.

Slika 5: Primerjava povprečne velikosti podjetja v filmski industriji med izbranimi državami in Slovenijo v letu 2018



Prirejeno po Eurostat (brez datuma).

Tabela 19 prikazuje povečanje skupnih prihodkov podjetij v filmski panogi v obdobju 2014–2018 v vseh opazovanih državah. Na ravni držav EU-28 so ti zrasli s približno 70 milijard EUR na približno 90 milijard EUR, kar predstavlja 28,65-odstotno rast. Slovenija (50,90 %), Hrvaška (51,10 %) in Velika Britanija (55,22 %) so dosegle višjo rast prihodkov od povprečja držav EU-28 (28,65 %). Rast prihodkov italijanskih podjetij (12,85 %) je bila podpovprečna glede na države EU-28. V letu 2018 so prihodki podjetij v Italiji znašali 4,58 milijarde EUR. Slovenija je imela skozi celotno opazovano obdobje višje skupne prihodke podjetij kot Hrvaška. Leta 2018 so prihodki slovenskih podjetij znašali 217,3 milijona EUR,

⁴ Vesnaver, Skender in Dobnik (2019) v svoji študiji ne omenijo, za katero podjetje gre. Pregled baze podatkov AJPES razkrije, da je leta 2020 v panogi obstajalo eno srednje veliko podjetje (Cineplexx.si, d. o. o.) in eno veliko podjetje (Pro Plus, d. o. o.).

hrvaških pa 198,7 milijona EUR. Podjetja v Veliki Britaniji so istega leta ustvarila približno 37 % celotnih prihodkov filmske panoge v državah EU-28, kar znaša 34 milijard EUR.

Tabela 19: Primerjava prihodkov podjetij v filmski panogi v izbranih državah in Sloveniji v obdobju 2014–2018 v milijonih EUR

| Država | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Povečanje 2014–2018 (%) |
|-------------------|----------|----------|----------|----------|----------|-------------------------|
| EU-28 (2013–2020) | 70.648,8 | 80.000 | 87.000 | 88.643,7 | 90.888,9 | 28,65 |
| Hrvaška | 131,5 | 148,6 | 163,9 | 193,7 | 198,7 | 51,10 |
| Italija | 4.057,3 | 4.178,7 | 4.779,6 | 4.592,9 | 4.578,7 | 12,85 |
| Slovenija | 144 | 164,1 | 188,7 | 204,3 | 217,3 | 50,90 |
| Velika Britanija | 21.908,1 | 29.180,1 | 31.368,8 | 32.772,6 | 34.006 | 55,22 |

Prirejeno po Eurostat (brez datuma).

6.3 Primerjava fiskalnih spodbud

V tabeli 20 opazimo, da je imela Slovenija med opazovanimi državami najnižjo višino denarnih izplačil fiskalnih spodbud (0,78 milijona EUR) v letu 2018, kar predstavlja približno 0,002 % slovenskega BDP istega leta. Hrvaška je v opazovanem letu izplačala približno štirikrat več denarja za fiskalne spodbude kakor Slovenija. Relativna višina izplačil fiskalnih spodbud Italije (0,007 %) in Hrvaške (0,006 %), merjena kot odstotek BDP, je podobna. Višja stopnja je verjetno odraz poznejše uveljavitve sheme fiskalnih spodbud v Sloveniji. Italija je izplačala približno 33-krat več denarja za fiskalne spodbude kot Slovenija in Hrvaška skupaj, Velika Britanija pa kar 172-krat več.

Tabela 20: Primerjava višine izplačanih fiskalnih spodbud v izbranih državah in Sloveniji leta 2018 v EUR

| Država | Višina fiskalnih spodbud | Višina fiskalnih spodbud kot % BDP |
|------------------|--------------------------|------------------------------------|
| Hrvaška | 3.140.162 | 0,006 |
| Italija | 131.000.000 | 0,007 |
| Slovenija | 775.193 | 0,002 |
| Velika Britanija | 676.136.363 | 0,028 |

Prirejeno po BFI (2020); Direzione Generale Cinema e Audiovisivo (2019); Eurostat (brez datuma); Klemenčič, Primorac, Sopek & Zuber (2019); Zajec (brez datuma); Exchange Rates UK (brez datuma).

Kot vidimo v tabeli 21, je trenutno v opazovanih državah in Sloveniji na voljo sedem fiskalnih spodbud. Znižanje davkov, ki je značilno za države z razvito filmsko panogo, prevladuje v Veliki Britaniji in Italiji. Slovenija in Hrvaška imata na voljo denarno povračilo. Italija ima med opazovanimi državami edina na voljo fiskalno spodbudo distribuciji, vse

ostale fiskalne spodbude so namenjene produkciji. Olsberg in Barnes (2014, str. 101) prepoznata Italijo kot edino državo s fiskalnimi spodbudami distribuciji v Evropi.

Vse štiri opazovane države imajo v veljavi fiskalno spodbudo za privabljanje tujih produkcij, pri čemer imata Slovenija in Hrvaška na voljo denarno povračilo filmski produkciji, Velika Britanija in Italija pa znižanje davka. Stopnja fiskalnih spodbud za privabljanje tujih produkcij je določena pri 25 %, le Italija ima višjo stopnjo, 40 %. Vse države razen Slovenije poznajo tudi posebne stopnje, s katerimi zasledujejo bolj specifične cilje, kot na primer razvoj slabše razvitih regij (Hrvaška) in večjo spodbudo neodvisnih producentov (Italija).

Razloge za omejevanje letne višine financiranja Olsberg in Barnes (2014) najdeta v protekcionističnih in previdnostnih ukrepih države. Prehitra rast števila filmskih projektov lahko prehitri letne produkcijske sposobnosti države, kar privede do inflacijskih pritiskov na produkcijo. Pri novih fiskalnih ukrepih je tako država v prvih nekaj letih previdna pri višini financiranja. Ker se proračuni držav za fiskalne ukrepe ponavadi določajo na letni ravni, lahko znižanja oziroma nihanja proračuna fiskalnih ukrepov privedejo do nezaupanja v sistem.

V tabeli 21 vidimo, da imajo vse fiskalne spodbude razen znižanje davka v Veliki Britaniji letno omejitev financiranja. Za privabljanje tujih produkcij je najnižjo letno omejitev postavila Slovenija (en milijon EUR). Hrvaška (10,5 milijona EUR) ima glede na približno podobno velikost filmskih panog (glej poglavje 6.2) veliko višjo omejitev financiranja. Za privabljanje tujih produkcij ima Italija (50 milijonov EUR) približno petkrat višjo letno omejitev kot Hrvaška. Naj spomnim, da Velika Britanija na letni ravni odobri približno 10-krat več znižanj davka (glej tabelo 7), kot je najvišja omejitev financiranja z znižanjem davka Italije. Slednja ima različne višine omejitev glede na vrsto spodbude. Najnižjo ima pri znižanju davka zunanjim vlagateljem (10 milijonov EUR), najvišjo pa pri znižanju davka italijanski produkciji (462 milijonov EUR).

Pri omejitvi financiranja posameznega filmskega projekta ločimo zgornjo in spodnjo mejo. V naboru opazovanih držav le Slovenija ni uveljavila takšnih omejitev. Slednja ima zelo osnovno shemo, saj nima opredeljene že omenjene posebne stopnje spodbude niti nima opredeljene spodnje in zgornje stopnje financiranja. Za spodnjo mejo financiranja je značilno pogojevanje minimalne višine filmskih proračunov, takšno omejitev poznata Hrvaška in Italija. Pri zgornji meji financiranja projekta je najbolj značilna omejitev višine odobrene fiskalne spodbude, prisotna je pri vseh italijanskih fiskalnih spodbudah in pri hrvaškem denarnem povračilu. Nekatere zgornje meje so prek regulatornega okvirja že določene v Sporočilu (glej poglavje 4.3). Omejevanje teritorizacije lahko na primer opazimo pri italijanskem in britanskem znižanju davka tujim produkcijam, in sicer pri odstotku produkcijskih stroškov, nastalih na ozemlju države.

Tabela 21: Primerjava fiskalnih spodbud izbranih držav in Slovenije

| Država | Namen spodbude | Tip spodbude | Stopnja (% priznanih stroškov) | | Omejitev financiranja | | | Posebnosti financiranja |
|------------------|---|-------------------|--------------------------------|--|---|---|--|--|
| | | | Osnovna | Posebna | Letna | Zgornja | Spodnja | |
| Hrvaška | Za privabljanje tujih produkcij | Denarno povračilo | 25 % | 30 % za snemanje v slabše razvitih regijah | 60 milijonov HRK / 8 milijonov EUR (leto 2020) 80 milijonov HRK / 10,6 milijonov EUR (leto 2021) | 5 milijonov HRK / 0,66 milijona EUR, možne so izjeme za filmske projekte s proračunom, večjim od 20 milijonov HRK / 2,7 milijona EUR. | 2 milijona HRK / 0,27 milijona EUR na celovečerni film, 0,75 milijona HRK / 0,1 milijona EUR na TV-epizodo | Obvezen kulturni test, prositelj mora biti hrvaški producent ali koproducent in je v zadnjih treh letih posnel vsaj eno javno predvajano avdiovizualno delo, dokazati mora, da je zbral vsaj 70 % proračuna, da je vsaj 30 % zaposlenih pri projektu hrvaške nacionalnosti, če se film snema delno na Hrvaškem, in 50 %, če se snema v celoti na Hrvaškem. |
| Velika Britanija | Za produkcijo britanskih filmov in privabljanje tujih produkcij | Znižanje davka | 25 % | / | / | 80 % produkcijskih stroškov, nastalih v Veliki Britaniji. | Vsaj 10 % vseh stroškov mora nastati v Veliki Britaniji. | Obvezen kulturni test, film mora biti namenjen za predvajanje v kinematografih, prositelj mora biti produkcijsko podjetje registrirano v Veliki Britaniji. |

se nadaljuje

Tabela 21: Primerjava fiskalnih spodbud izbranih držav in Slovenije (nad.)

| Država | Namen spodbude | Tip spodbude | Stopnja (% priznanih stroškov) | | Omejitev financiranja | | | Posebnosti financiranja |
|---------|------------------------------------|----------------|--------------------------------|---|---|---|---|---|
| | | | Osnovna | Posebna | Letna | Zgornja | Spodnja | |
| Italija | Za produkcijo italijanskih filmov | Znižanje davka | 25 % | 40 % za neodvisne producente in izobraževalne ter raziskovalne projekte | 462 milijonov EUR, od tega 157 milijonov EUR za filme in 248 milijonov EUR za avdiovizualna dela. | 9 milijonov EUR na projekt, 18 milijonov EUR, če je vsaj 30 % stroškov produkcije pokritih s tujimi sredstvi. | Vsaj 80 % znižanja davka mora producent porabiti v Italiji. | Obvezen kulturni test, status italijanskega filma, italijansko davčno rezidentstvo |
| Italija | Za zunanje vlagatelje v produkcijo | Znižanje davka | 30 % | 20 % za skupino vlagateljev | 10 milijonov EUR | Finančni vložek zunanjih vlagateljev ne sme preseči 49 % produkcijskih stroškov, milijon EUR znižanja na projekt, 2 milijona EUR v primeru več vlagateljev. | Vsaj 80 % znižanja davka mora producent porabiti v Italiji. | Obvezen kulturni test, prositelj je oseba, ki ni producent in zagotavlja proračunska sredstva za dokončanje filmskega projekta. Znesek sredstev, vrnjenih vlagatelju, ne sme biti višji kot 70 % celotnih produkcijskih sredstev. Ni prenosljivo. |

se nadaljuje

Tabela 21: Primerjava fiskalnih spodbud izbranih držav in Slovenije (nad.)

| Država | Namen spodbude | Tip spodbude | Stopnja (% priznanih stroškov) | | Omejitev financiranja | | | Posebnosti financiranja |
|-----------|---------------------------------|-------------------|--|---------------------------------|-----------------------|---|--|---|
| | | | Osnovna | Posebna | Letna | Zgornja | Spodnja | |
| Italija | Za privabljanje tujih produkcij | Znižanje davka | 40 % (dvignjena s 30 % v letu 2020) | / | 50 milijonov EUR | 80 % produkcijskih stroškov, nastalih v Italiji, 20 milijonov EUR znižanja davka na film. | 40.000 EUR na film/10.000 EUR v primeru kratkega filma | Obvezen kulturni test, prositelj mora biti italijansko produkcijsko podjetje. |
| Italija | Za distribucijo | Znižanje davka | 15–40 % za distribucijo na ozemlju Italije | 30 % za mednarodno distribucijo | 30 milijonov EUR | 2 milijona EUR znižanja davka italijanski distribuciji, milijon EUR mednarodni distribuciji | 40.000 EUR filmi/20.000 EUR dokumentarci | Obvezen kulturni test, status italijanskega filma, davčno rezidentstvo. |
| Slovenija | Za privabljanje tujih produkcij | Denarno povračilo | 25 % | / | 1 milijon EUR | / | / | Obvezen kulturni test, prositelj mora biti slovenski izvršni producent ali koproducent, ki je v zadnjih treh letih posnel vsaj eno javno predvajano avdiovizualno delo in ima urejeno pogodbeno razmerje in avtorske pravice s tujim producentom oziroma produkcijskim podjetjem. |

Prerejeno po *Italy for Movies* (brez datuma); *Olsberg SPI (2020)*; *Olsberg SPI (2021)*; *SFC (2020)*.

Kulturni test je obvezen pri vseh opazovanih državah, le-ti pa se močno razlikujejo od države do države. Kot sem omenil, so kulturni testi namenjeni privabljanju tujih produkcij, oblikovanih z manj strogimi kriteriji. Izmed omenjenih držav je pogoje kulturnega testa Velike Britanije najlažje izpolniti, kar je eden izmed glavnih razlogov velikega uspeha Velike Britanije pri privabljanju tujih produkcij. Vse opazovane države so pozorne na prositelja financiranja, v večini je to domači producent ali produkcijsko podjetje. Zaradi državnih regulacij je torej pomembno davčno rezidentstvo prosilca in njegova pravno-organizacijska oblika.

Scheme fiskalnih spodbud so v domeni zakonodajalcev v državi. Oblikovanje shem in merjenje njihovega vpliva se močno razlikujeta od države do države zaradi različnih metodoloških pristopov. Neposredne učinkovitosti shem tako ne moremo primerjati vsaj do harmonizacije postopkov statističnega merjenja in poročanja na evropski ravni.

Z vidika zakonodajalca sta pomembna podatka vpliv fiskalnih spodbud na zaposlenost in fiskalna učinkovitost. Slednja se meri s stopnjo pobranih davkov in prispevkov zaradi povečane gospodarske aktivnosti v panogi in posledičnega povečanja pobranih davkov. V tabeli 22 lahko vidimo navedene vplive fiskalnih učinkov glede na opravljene raziskave v posamezni državi. Kot vidimo, vse raziskave malce drugače merijo fiskalne vplive. Kljub temu lahko vidimo splošen pozitiven fiskalni učinek, ki ga imajo sprejete sheme fiskalnih spodbud v državah. Vse sheme so v domačih državah z državnega vidika torej ocenjene kot uspešne. Kot že rečeno v analizi posameznih držav, imajo vse države razen Italije pozitivno bilanco fiskalnega učinka. V proračun se prek davkov in prispevkov, nastalih zaradi fiskalnih spodbud, prispeva več, kot država za njih nameni.

Tabela 22: Pregled fiskalnih učinkov shem

| Država | Naveden vpliv na podlagi raziskave |
|------------------|--|
| Hrvaška | Vsaka HRK fiskalne spodbude tujim produkcijam prispeva v proračun 6,7 HRK davkov in prispevkov. Vsaka HRK javne podpore prispeva v proračun 1,4 HRK davkov in prispevkov. |
| Velika Britanija | Vsak GBP znižanja davka prispeva 7,69 GBP BDV k britanski ekonomiji. |
| Italija | Vsak EUR znižanja davka prispeva v proračun 0,309 EUR davkov in prispevkov. |
| Slovenija | Vsak ustvarjen EUR BDV v panogi prispeva v proračun 0,386 EUR davkov in prispevkov. |

Prirejeno po Klemenčič, Primorac, Sopek & Zuber (2019); Olsberg SPI & Nordicity (2018); Direzione Generale Cinema e Audiovisivo (2019); Vesnaver, Skender & Dobnik (2019).

7 PREDLOGI IZBOLJŠAV SISTEMA FISKALNIH SPODBUD V SLOVENIJI

Kljub absolutno najnižjim javnofinančnim izdatkom za kulturo med izbranimi državami je Slovenija vodilna po namenjenih javnih sredstvih za kulturo per capita ter druga po namenjenih sredstvih kulturi, merjenih kot odstotek BDP (le za Hrvaško). V omenjenih

podatkih se odraža najmanjše število prebivalcev med izbranimi državami, vendar lahko zaključimo, da Slovenija trenutno namenja za kulturo relativno zadovoljivo količino javnih sredstev.

Bolj zaskrbljujoč se zdi podatek spremembe količine javnih izdatkov za kulturo v obdobju 2014–2018. Izdatki za kulturo v Sloveniji so v opazovanem obdobju stagnirali, medtem ko so izdatki za kulturo zrasli za več kot 25 % na Hrvaškem in skoraj za 60 % v Italiji. Z vidika bodočega financiranja slovenske filmske industrije podatek ni spodbuden. Sočasno relativno izboljšanje konkurenčnosti Hrvaške in Slovenije v merilih BDP, BDP per capita in BDP v SKM predstavlja priložnost za izboljšanje konkurenčnosti tudi na področju razvoja in financiranja filma. Slovenija bi morala v prihodnjih letih za kulturo nameniti več proračunskih sredstev, če želi ostati konkurenčna na mednarodni ravni.

Kot drugod v Evropi je glede na ekonomske značilnosti filmske industrije ključnega pomena financiranje. V Sloveniji je podporni sistem financiranja prek bank nerazvit, razloge bi verjetno lahko iskali v majhnem letnem številu ustvarjenih filmov. Posledično je interes s strani bančnih institucij slab, verjetno pa primanjkuje tudi izobraženega kadra na tem področju. Na nadnacionalni ravni je Slovenija vključena v program Kreativne Evrope, kjer uspešno črpa finančna sredstva predvsem prek podprograma MEDIA. Še zmeraj pa ni vključena v garancijsko shemo, ki je na voljo znotraj programa Kreativne Evrope. Z vključitvijo slovenskih bank v okvir garancijske sheme bi se zmanjšalo tveganje slovenskih bank pri financiranju panoge, zato bi Slovenija morala izkoristiti priložnost vključevanja v garancijsko shemo. Le-te so na voljo finančnim posrednikom, ki se za sodelovanje do sedaj niso odločili. Za njihovo aktivnejšo vključevanje bi lahko posredovala politika z ozaveščanjem ali dodatnimi spodbujevalnimi ukrepi.

Glede na to, da Slovenija edina izmed opazovanih držav nima določenih zgornje in spodnje meje financiranja s fiskalnimi spodbudami, bi bilo priporočljivo, da ju določi. Predvsem z določitvijo spodnje meje bi se bolj osredotočila na privabljanje manjšega števila tujih produkcij z višjim proračunom. Glede na najnižjo letno omejitev financiranja med opazovanimi državami in kar nekajkrat manjšo kot Hrvaška je Slovenija nekonkurenčna glede na ostale opazovane države. Naj opomnim, da letna omejitev financiranja ščiti omejene produkcijske kapacitete v državi pred prevelikim številom produkcij. Slovenija se je s skoraj 0,8 milijona EUR odobrenega financiranja prek fiskalne spodbude približala letni omejitvi. Mejo bi zato morala zvišati, hkrati pa določiti tudi spodnjo mejo in se tako osredotočiti na nekaj večjih filmskih projektov letno.

Višanje letne omejitve financiranja bi ob pogoju uspešnega privabljanja tujih produkcij za seboj potegnilo večjo obremenitev produkcijskih kapacitet. Dodaten negativen dejavnik, ki je pomemben pri prihodnjem razvoju slovenske filmske industrije, je povprečna velikost podjetja. Najmanjša povprečna velikost podjetja med opazovanimi državami nakazuje na slabšo produkcijsko sposobnost države pri snemanju večjih filmskih projektov napram izbranim državam. Slovenija bi vsaj dolgoročno tako morala razmišljati o povečanju

produkcijskih kapacitet bodisi z izgradnjo nove filmske baze ali povečanjem obstoječe. Če na Hrvaškem zgradijo nov filmski studio, kot je v planu, jo Hrvaška lahko prehiti v razvoju filmske industrije. Hrvaška ima večje število zaposlenih v filmski industriji in večje povprečno število zaposlenih na podjetje kot Slovenija, kar nakazuje na večjo spodobnost filmske produkcije. Po drugi strani je v Sloveniji kazalnik BDV v zadnjih petih letih rasel hitreje kot na Hrvaškem. Tudi po absolutni vrednosti je Slovenija ujela soseda. Glede na našete podatke bi Slovenija morala investirati v infrastrukturo, če želi še naprej omogočiti obetavno rast.

Slovenija prav tako ne pozna posebne stopnje višine denarnega povračila. Glede na visoko koncentracijo podjetij in prihodkov v osrednjeslovenski regiji bi država lahko uvedla posebno stopnjo spodbud in poskušala premamiti produkcije v snemanje v manj razvitih regijah, seveda v skladu z državnim ekonomsko-razvojnim načrtom. Z določitvijo višje stopnje po vzoru Hrvaške bi lahko spodbudila dodatni ekonomski razvoj nekaterih manj razvitih regij, na primer zasavske in prekmurske regije.

Fiskalne spodbude so peti najpomembnejši vir financiranja povprečnega evropskega filma. Najbolje so izkoriščene pri produkciji filmov na srednje velikih filmskih trgih (do 10 milijonov prodanih vstopnic), najmanj pa na majhnih filmskih trgih, kamor spadata Slovenija in Hrvaška. Z nekaj mednarodnimi uspešnicami je Slovenija že dokazala, da zna nagovoriti mednarodno občinstvo in ciljati dlje kot le na objektivno majhen domači trg. Če želi privabiti tuje produkcije z večjimi proračuni, sta ji na voljo dve glavni opciji. Pametno bi bilo izkoristiti trg, ki ga predstavljajo države bivše Jugoslavije. Zaradi podobne kulture zmorejo slovenski filmi nagovoriti celotno balkansko regijo, ki pa bi jo že lahko uvrstili pod srednje velik filmski trg.

Druga možnost je posnemati pristop Velike Britanije, ki je vodilna med obravnavanimi državami na področju privabljanja tujih produkcij. Manj strogi kriteriji kulturnega testa bi naredili Slovenijo bolj privlačno tujim produkcijam. Posnemali bi lahko tudi pristop Italije, ki za fiskalne spodbude domačih in tujih filmov uporablja različno stroge kriterije pri kulturnem testu. Slovenska shema fiskalnih spodbud bi tako postala bolj privlačna. Z ekonomskega vidika bi bilo slednje najbolj smiselno, kajti tuje produkcije nagovarjajo večje filmske trge in imajo višje proračune. Uspešno privabljanje tujih produkcij bi imelo pozitivne učinke tudi na zaposlenost in rast domače filmske industrije.

Področje zakonodaje se na področju filmske industrije spreminja zelo hitro, predvsem na račun hitrega razvoja tehnologije in z njo povezanih distruptivnih sprememb. Menim, da sta za Slovenijo na zakonodajnem področju ključnega pomena predvsem proaktivno spremljanje novo sprejete evropske zakonodaje in čimprejšnja implementacija le-te v slovenski zakonodajni okvir. S spremljanjem in hitro implementacijo aktualne zakonodaje lahko Slovenija izkoristi prednosti enotnega evropskega digitalnega trga in ubere najboljše aktualne prakse transparentnosti, varstva potrošnikov in preprečevanja nelojalne konkurence.

SKLEP

Države širom sveta razumejo pomen kulture in podpirajo lastne filmske industrije. Protekcionistično obnašanje tako ščiti filmsko industrijo v manjših državah in podpira njen nadaljnji razvoj. Za obstoj kulture je namreč ključna javna podpora. Čeprav se zdi gospodarski učinek filmske industrije morda neznamenit na prvi pogled, ta ustvarja pozitivne dodatne učinke v povezanih gospodarskih panogah, na primer v turizmu. Trend globalizacije se vse bolj pozna tudi na področju filma, mobilne produkcijske ekipe dandanes snemajo povsod po svetu. Države skušajo privabiti tuje snemalne ekipe v državo s fiskalnimi spodbudami, predvsem zaradi pozitivnih gospodarskih učinkov.

V magistrskem delu sem obravnaval sistem javnega financiranja slovenske filmske industrije s fiskalnimi spodbudami in ga primerjal z izbranimi državami: Hrvaško, Italijo in Veliko Britanijo. Na temelju primerjalne analize lahko odgovorim na **raziskovalno vprašanje**, ki sem si ga zastavil v uvodu, in sicer kakšno je stanje slovenskega sistema javnega financiranja filmske industrije s fiskalnimi spodbudami glede na izbrane evropske države Italijo, Hrvaško in Veliko Britanijo.

Primerjalna analiza je razkrila, da ima Slovenija majhno filmsko industrijo, ki predstavlja le delček v mozaiku celotne evropske filmske industrije. Razcvet evropske filmske industrije v obdobju 2014–2018 je bil podlaga rasti slovenske filmske industrije v istem obdobju. Komplementarna nadpovprečni slovenski rasti filmskega področja sta tudi BDP in izboljšanje kupne moči. Novo denarno povračilo, ki ga Slovenija ponuja tujim producentom, se je lepo uveljavilo in dodatno podprlo razvoj področja. Druga stran kovanca pa je pokazala negativne vidike stagnacije javnega financiranja slovenske filmske industrije v istem obdobju. Ta tako ne podpira obetavne rasti s pomočjo javnega financiranja, kar je v panogi, kjer ponudba narekuje povpraševanje, ključnega pomena za bodoči uspešen razvoj. Odgovor na raziskovalno vprašanje je torej dvodelen; slovenska filmska industrija je v ekonomsko dobrem stanju glede na izbrane države in obetavno raste, vendar rast industrije trenutno ni podprta s sočasno rastjo javnofinančnih izdatkov.

Pri podanih priporočilih Sloveniji za izboljšavo sistema fiskalnih spodbud se mi zdi ključnega pomena izkoriščanje priložnosti, ki se ponujajo z rastjo področja. Prvo priložnost vidim v zvišanju proračunskih sredstev področju, drugo pa v boljšem izkoriščanju evropskih shem pomoči bančnih garancij. Shema fiskalnih spodbud je trenutno zastavljena zelo osnovno. Določitev spodnje in zgornje meje financiranja filma, posebne stopnje spodbude in predvsem zvišanje letne stopnje financiranja so po mojem mnenju ukrepi, ki bi omogočili nadaljnji razvoj slovenske sheme fiskalnih spodbud. Izboljšave vidim tudi pri tržnem pozicioniranju. Fiskalne spodbude pridejo bolj do izraza pri filmih na srednjih filmskih trgih, kjer imajo filmi višje proračune. Ciljanje na večji trg bivših držav Jugoslavije se zato zdi bolj ekonomsko smiselno. Z omilitvijo kulturnega testa za tuje filme, ki je obvezen za odobritev financiranja s fiskalnimi spodbudami, bi bili bolj privlačni tujim produkcijskim ekipam.

Uspešna filmska industrija je državi v ponos. Film je moderno orožje za širjenje kulture neke države na svetovni ravni. Pripovedovanje zgodb je več kot le način zabave ali pa informiranja gledalca. V informaciji je moč in tega se vse bolj zavedajo države, ki prek filma in televizije širijo informacije, kulturo, moč in ugled. Pri pregledu evropske zakonodaje opazim, da se države bojijo moči, ki jo ima nadzor nad informacijami. Spletni tehnološki velikani VOD že izrabljajo svoje ekonomije obsega in mrežne učinke v več državah EU. Ti nam servirajo vsebine, ki so na voljo na ogled, in tako neposredno vplivajo na to, kakšne filme gledamo. EU je leta 2018 določila, da mora biti vsaj 30 % avdiovizualnih vsebin v spletnih katalogih ponudnikov VOD evropskih. Dva nova osnutka zakonov na ravni EU vidim kot nova protekcionistična ukrepa zaščite evropske filmske industrije. Boljša transparentnost, večja konkurenca na trgu in hitrejše sankcije bodo glavne prednosti, če bo zakon sprejet.

Pri proučevanju področja filmske industrije so mi glavno omejitve predstavljali različni metodološki pristopi pri proučevanju področja ter posledična neprimerljivost podatkov. Panevropskih študij na področju je malo in večina izpostavlja isti problem neprimerljivosti podatkov. Podatki o fiskalnih spodbudah so lažje dostopni, vendar je tudi tukaj evalvacija učinkov shem med seboj neprimerljiva, zaradi različnih metodoloških pristopov pri merjenju njihovega gospodarskega učinka. Prikaz velikega števila zakonodajnih in ekonomskih posebnosti področja je zahteven, vendar po mojem mnenju nujen za neko osnovno razumevanje področja. Glavna pomanjkljivost moje primerjave je majhen vzorec izbranih primerjanih držav. Poglobljena analiza na večjem številu držav bi magistrsko delo lahko vsebinsko razširila, vendar bi časovno presegla njegove okvirje. Če bi danes spreminjal zasnovo magistrskega dela, bi se verjetno osredotočil le na slovenske sosednje države, izpustil pa bi Veliko Britanijo. Primerjava bi bila zaradi omejitve na točno določeno regijo morda bolj relevantna. Priložnost nadaljnega raziskovanja vidim v širitvi raziskave na večje število držav in pa v drugačnem metodološkem pristopu. Zaradi majhnega števila filmov, ki so do sedaj prejeli slovensko denarno povračilo, bi bila relevantna metodološka pristopa tudi ekspertni intervju in anketa, ki bi osvetlila problematiko tudi z vidika prejemnikov javne pomoči.

Filmi v naših srcih vzbujajo posebne emocije. Prav zaradi emocij se človek lahko obnaša neracionalno. Te v ekonomijo, ki v glavnem vidi človeka kot racionalnega ekonomista, na prvi pogled ne sodijo. Pa vendar se moderno ekonomsko proučevanje zadnja leta vse bolj ukvarja z neracionalnimi človeškimi odločitvami. Pojav vedenjske ekonomije kot veje ekonomske znanosti se mi zdi uporaben prav z vidika filmske umetnosti. Kakšni so vzgibi za obiskom oddaljenih filmskih festivalov? Za nakupi dragih filmskih rekvizitov? Zakaj je točno določen film uspešnica, naslednjih deset pa ne? Zdi se mi, da prihodnost ekonomskega proučevanja filma leži prav tu, na stičišču ekonomije in psihologije. Morda kulture ne bomo nikoli razumeli. Toda ljudje imamo radi doživetja in film bo še naprej obstajal prav zaradi čustev.

Kakšna je torej prihodnost slovenskega filma? Najverjetneje nikoli ne bomo postali evropski Hollywood; nikoli dosegli uspeha pri privabljanju tujih produkcij, primerljivega Veliki

Britaniji; slovenski jezik ne bo nikoli tako razširjen kot angleški. Pa vendar ima Slovenija zanimivo prednost pred razvitimi filmskimi industrijami. Prilagodljivost, ki je od nekdanj krasila slovenski narod, nam na filmskem področju lahko zelo koristi. Moderne filmske ekipe vidijo cel svet kot potencialno snemalno lokacijo. Prav zaradi majhnosti je Slovenija prilagodljiva in lahko hitro prepozna svetovne trende in ustvarja ugodne pogoje za snemanje ter tako izkoristi priložnosti, ki se ji ponujajo.

LITERATURA IN VIRI

1. Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve – AJ PES. (brez datuma). *Fi=Po Finančni pomočnik*. Pridobljeno 26. januarja 2022 iz <https://www.ajpes.si/fipo/>
2. Bajo, A., Klemenčič, I., Primorac, M. & Sopek, P. (2013). *Gospodarski i fiskalni učinci audiovizualne djelatnosti i državne potpore*. Zagreb: Institut za javne financije.
3. Bakker, G. (2008, 10. februar). *The Economic History of the International Film Industry*. Pridobljeno 13. februarja 2021 iz <https://eh.net/encyclopedia/the-economic-history-of-the-international-film-industry/>
4. Baujard, T., Lauriac, M., Robert, M. & Cadio, S. (2009). *Study on the Role of Banks in the European Film Industry*. Pridobljeno 22. marca 2021 iz http://publications.europa.eu/resource/cellar/cfcec57e-3b4c-4c7e-bf59-991f9a383a2f.0001.01/DOC_1
5. Beeton, S. (2005). *Film-induced tourism* (1. izd.). Clevedon: Channel View Publications.
6. Blankertz, A. & Jaursch, J. (2021, 14. januar). *What the European DSA and DMA proposals mean for online platforms* [objava na blogu]. Pridobljeno 17. septembra 2021 iz <https://www.brookings.edu/techstream/what-the-european-dsa-and-dma-proposals-mean-for-online-platforms/>
7. Bodo, C. & Bodo, S. (2016). Country profile Italy. *Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe*, 18, 1–99.
8. Boffey, D. (2021, 21. junij). *EU prepares to cut amount of British TV and film shown post-Brexit*. Pridobljeno 23. septembra 2021 iz <https://www.theguardian.com/world/2021/jun/21/eu-prepares-cut-amount-british-tv-film-shown-brexit>
9. British film Commission. (brez datuma). *Film Tax Relief*. Pridobljeno 24. septembra 2021 iz <https://britishfilmcommission.org.uk/plan-your-production/tax-reliefs/>
10. British film institute – BFI. (2020). *Statistical yearbook 2020*. Pridobljeno 27. septembra 2021 iz <https://core-cms.bfi.org.uk/media/12815/download>
11. Bushman, B. J., Jamieson, P. E., Weitz, I. & Romer, D. (2013). Gun Violence Trends in Movies. *Pediatrics*, 132(6), 1014–1018.
12. Busson, A., Paris, T. & Simon, J. (2016). The European Audiovisual Industry and the Digital Single Market: Trends, Issues and Policies. *Digiworld Economic Journal*, 101, 17–36.

13. Castendyk, O. (2018). Tax Incentive Schemes for Film Production: A Pivotal Tool of Film Policy? V P. C. Murschetz, R. Teichmann & M. Karmasin (ur.), *Handbook of State Aid for Film: Finance, Industries and Regulation* (str. 597–614). Cham: Springer International Publishing.
14. Crane, D. (2014). Cultural globalization and the dominance of the American film industry: Cultural policies, national film industries, and transnational film. *International Journal of Cultural Policy*, 20(4), 365–382.
15. Čopič, V. & Srakar, A. (2014). Country profile Slovenia. *Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe*, 16, 1–96.
16. David, H. & Robyn, M. (2012). Movie Production Incentives in the Last Frontier. *Tax Foundation Special Report*, 199, 1–8.
17. De Vany, A., S. & Walls, W., D. (2004). Motion picture profit, the stable Paretian hypothesis, and the curse of the superstar. *Journal of Economic Dynamics and Control*, 28(6), 1035–1057.
18. De Voldere, I., Romainville, J.F., Knotter, S., Durinck, E., Engin, E., Le Gall, A., Kern, P., Airaghi, E., Pletosu, T., Ranaivoson, H. & Hoelck, K. (2017). *Mapping the creative value chains: A study on the economy of culture in the digital age: final report*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
19. Debande, O. (2018). Film Finance: The Role of Private Investors in the European Film Market. V P. C. Murschetz, R. Teichmann & M. Karmasin (ur.), *Handbook of State Aid for Film: Finance, Industries and Regulation* (str. 51–66). Cham: Springer International Publishing.
20. Depken, C. A., Globan, T. & Kožić, I. (2020). Television-Induced Tourism: Evidence from Croatia. *Atlantic Economic Journal*, 48(2), 253–262.
21. Direzione Generale Cinema e Audiovisivo. (2019). *Valutazione di impatto della legge cinema e audiovisivo—Anno 2019*. Pridobljeno 6. aprila 2022 iz <https://cinema.cultura.gov.it/download/13107/>
22. European Commission. (2020). *Creative Europe: monitoring report 2019*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
23. European Commission. (2021, 16. marec). *Access to finance for the Cultural and Creative Sectors*. Pridobljeno 1. aprila 2021 iz <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/finance-creative-sector>
24. European Investment Fund – EIF. (brez datuma). *Cultural and Creative Sectors Guarantee Facility (CCS GF) – Information for businesses*. Pridobljeno 10. novembra 2021 iz https://www.eif.org/what_we_do/guarantees/cultural_creative_sectors_guarantee_facility/businesses_active_in_the_ccs
25. Eurostat. (2008). *NACE rev. 2 – Statistical classification of economic activities in the European Community*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
26. Eurostat. (brez datuma). *Database—Eurostat*. Pridobljeno 10. novembra 2021 iz <https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/data/database>

27. Exchange Rates UK. (brez datuma). *Exchange Rates UK - Compare Live Foreign Currency Exchange Rates*. Pridobljeno 31. januarja 2022 iz <https://www.exchangerates.org.uk/>
28. Finney, A. & Triana, E. (2015). *The international film business: A market guide beyond Hollywood* (2. izd.). London: Routledge, Taylor & Francis Group.
29. Fisher, R. (2020). Country profile United Kingdom: England and Wales. *Compendium of Cultural Policies and Trends*, 20, 1–93.
30. Follows, S. (2017, 26. junij). *The effect of Brexit on the UK film industry* [objava na blogu]. Pridobljeno 23. septembra 2021 iz <https://stephenfollows.com/effect-brexit-uk-film-industry/>
31. Follows, S. (2019, 8. julij). *How much does the average movie cost to make?* [objava na blogu]. Pridobljeno 22. junija 2021 iz <https://stephenfollows.com/how-much-does-the-average-movie-cost-to-make/>
32. Fox, E. (2019). Platforms, Power, and the Antitrust Challenge: A Modest Proposal to Narrow the U.S.-Europe Divide. *Nebraska Law Review*, 98(2), 297.
33. Furnémont, J. F. (2019). *Mapping of national rules for the promotion of European works in Europe*. Strasbourg: European Audiovisual Observatory.
34. Gaustad, T. (2009). Sweetening the Deal: To what Extent can Public Funding Attract Private Film Investors?. *Nordicom Review*, 30, 179–197.
35. Giannattasio, I. M., Loriga, R. & Zambardino, B. (2018). *Tutti i numeri del cinema e dell'audiovisivo Italiano – anno 2018*. Pridobljeno 12. novembra 2021 iz http://www.anica.it/allegati/DATI/tutti-i-numeri-del-cinema-italiano_dati-2018.pdf
36. Hrvatski audiovizualni centar – HAVC. (2020, 3. november). *Prospects for a film studio in Croatia*. Pridobljeno 28. junija 2021 iz <https://www.havc.hr/eng/info-centre/news/prospects-for-a-film-studio-in-croatia>
37. Hugenholtz, P. B. & Poort, J. (2020). Film Financing in the Digital Single Market: Challenges to Territoriality. *IIC - International Review of Intellectual Property and Competition Law*, 51(2), 167–186.
38. Iskra, K. A. (2021, maj). *Audiovisual and media policy*. Pridobljeno 15. septembra 2021 iz <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/138/audiovisual-and-media-policy>
39. Italy for Movies. (brez datuma a). *Credito di imposta per le imprese di produzione — Legge 220/2016 (art. 15)*. Pridobljeno 7. aprila 2022 iz <https://italyformovies.it/bandi/detail/77/tax-credits-for-production-companies-law-n-2202016-art-15>
40. Italy for Movies. (brez datuma b). *Credito di imposta per le imprese di distribuzione — Legge 220/2016 (art. 16)*. Pridobljeno 7. aprila 2022 iz <https://italyformovies.it/bandi/detail/78/tax-credits-for-distribution-companies-law-n-2202016-art-16>
41. Italy for Movies. (brez datuma c). *Credito di imposta per l'attrazione in Italia di investimenti cinematografici e audiovisivi*. Pridobljeno 7. aprila 2022 iz

- <https://italyformovies.it/bandi/detail/79/tax-credits-for-attracting-investments-in-film-and-audiovisual-products-to-italy-law-n-2202016-article-19>
42. Italy for Movies. (brez datuma d). *Credito di imposta per le imprese non appartenenti al settore cinematografico e audiovisivo — Legge 220/2016 (art. 20)*. Pridobljeno 7. aprila 2022 iz <https://italyformovies.it/bandi/detail/80/tax-credits-for-companies-that-do-not-belong-to-the-film-and-audiovisual-sector-law-n-2202016-article-20>
 43. Kanzler, M. & Talavera, J. (2018). Public Funding for Film and Audio-Visual Works in Europe: Key Industry Statistics 2010–2014. V P. C. Murschetz, R. Teichmann & M. Karmasin (ur.), *Handbook of State Aid for Film: Finance, Industries and Regulation* (str. 153–174). Cham: Springer International Publishing.
 44. Kanzler, M. (2018). *Fiction film financing in Europe: A sample analysis of films released in 2016*. Strasbourg: European Audiovisual Observatory.
 45. Klemenčić, I. (2017). Poticanje ulaganja u proizvodnju audiovizualnih djela. *Encouraging investment in the production of audiovisual works*, 23(89), 39–56.
 46. Klemenčić, I., Primorac, M., Sopek, V. & Zuber, L. (2019). *Gospodarski i fiskalni učinci audiovizualne djelatnosti i državne potpore/poticaji u Hrvatskoj*. Zagreb: Institut za javne financije.
 47. Kostovska, I., Raats, T. & Donders, K. (2020). The rise of the ‘Netflix tax’ and what it means for sustaining European audiovisual markets. *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, 33(4), 423–441.
 48. Kumer, P. (2019). Representation of Slovenian filming locations in narratives of foreign-produced movies // Zastopanost slovenskih filmskih lokacij v zgodbah filmov tuje produkcije. *Geografski Vestnik*, 91(1), 95–116.
 49. La Torre, M. (2014). *The economics of the audiovisual industry: Financing TV, film and web*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
 50. Macnab, G. (2019, 4. december). *Why indie producers are calling for a change to the UK’s film tax relief*. Pridobljeno 23. septembra 2021 iz <https://www.screendaily.com/features/why-indie-producers-are-calling-for-a-change-to-the-uks-film-tax-relief/5145312.article>
 51. Medolago Albani, F., Bettelli, B., Boccardelli, P. & Priante, A. (2010). Italian Tax Incentives for Film Industry: The Impact on the Domestic Sector and on the State. *SSRN Electronic Journal*, 1692699, 1–10.
 52. Mikić, H. (2012). *Measuring the economic contribution of cultural industries: A review and assessment of current methodological approaches*. Montreal: UNESCO Institute for statistics.
 53. Mitkus, T. & Nedzinskaitė-Mitkė, V. (2015). The impact of globalization to creative industries: The analysis of film industries of central and eastern europe. *Creativity Studies*, 9(1), 64–74.
 54. Murovec, N. & Kavaš, D. (2012). *Creative industries in Ljubljana urban region*. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja = Institute for Economic Research.

55. Murschetz, P., Teichmann, R. & Javed, S. (2019). State Aid for Film and Audiovisual Services. A Synoptic Review of Key Principles and Governance Models in Europe and Abroad. *América latina*, 8(1), 181–200.
56. Newsinger, J. & Presence, S. (2018). United Kingdom: Film Funding, the “Corporate Welfare System” and Its Discontents. V P. C. Murschetz, R. Teichmann & M. Karmasin (ur.), *Handbook of State Aid for Film: Finance, Industries and Regulation* (str. 447–462). Cham: Springer International Publishing.
57. Numbers. (brez datuma). *Movie Budget and Financial Performance Records*. Pridobljeno 3. novembra 2021 iz <https://www.the-numbers.com/movie/budgets>
58. Olsberg SPI & Nordicity. (2018, oktober). *Screen business: How screen sector tax reliefs power economic growth across the UK*. Pridobljeno 23. aprila 2021 iz <https://core-cms.bfi.org.uk/media/853/download>
59. Olsberg SPI. (2012, junij). *Building sustainable film businesses: The challenges for industry and government*. Pridobljeno dne 7. aprila 2022 iz <https://www.filminstitutet.se/globalassets/2.-fa-kunskap-om-film/analys-och-statistik/publications/other-publications/building-sustainable-film-businesses---the-challenges-for-industry.pdf>
60. Olsberg SPI. (2019, 4. junij). *Global Film Production Incentives—A White Paper*. Pridobljeno 7. aprila 2022 iz <https://www.o-spi.com/s/Olsberg-SPI-Global-Incentives-White-Paper-Final-2019-06-04.pdf>
61. Olsberg SPI. (2020, 22. junij). *Global Incentives Index 2020*. Pridobljeno 7. aprila 2022 iz <https://edition.pagesuite-professional.co.uk/html5/reader/production/default.aspx?pubname=&edid=e8042fff-e8bc-4c39-909b-7a2f6ab61066>
62. Olsberg SPI. (2021, 9. julij). *Global Incentives Index 2021*. Pridobljeno 7. aprila 2022 iz <https://edition.pagesuite-professional.co.uk/html5/reader/production/default.aspx?pubname=&edid=ac916369-92fb-47f3-91fc-90406ed98a1f>
63. Olsberg, J. & Barnes, A. (2014). *Impact analysis of fiscal incentive schemes supporting film and audiovisual production in Europe*. Strasbourg: European Audiovisual Observatory.
64. Pokorny, M., Miskell, P. & Sedgwick, J. (2019). Managing uncertainty in creative industries: Film sequels and Hollywood’s profitability, 1988–2015. *Competition & Change*, 23(1), 23–46.
65. Pollard, R. B. (2017). „Cut—And That’s a Wrap“—The Film Industry’s Fleecing of State Tax Incentive Programs. *Akron Law Review*, 50(3), 27.
66. Poort, J., Hugenholtz, P. B., Lindhout, P. & van Til, G. (2019). *Research for CULT Committee - Film Financing and the Digital Single Market: Its Future, the Role of Territoriality and New Models of Financing*. Brussels: Policy Department for Structural and Cohesion Policies, European Parliament.

67. Preston, P. (2013). "If you scale back now, you probably lose everything": State Tax Incentives and the Motion Picture Industry. *Journal of the Music and Entertainment Industry Educators Association*, 13(1), 181–205.
68. Primorac, J. (2020). Country profile Croatia. *Compendium of Cultural Policies and Trends*, 20. 1–67.
69. Slovenski filmski center – SFC. (2020). *Javni poziv za spodbujanje vlaganj v avdiovizualno produkcijo—2020*. Pridobljeno 14. oktobra 2021 iz https://www.film-center.si/media/tenders/2020/02/14/Besedilo_poziva2020.pdf
70. Soto-Sanfiel, M. T., Villegas-Simón, I. & Angulo-Brunet, A. (2018). Youngsters and cinema in the European Union: A cross-cultural study on their conceptions and knowledge about cinema. *International Communication Gazette*, 80(8), 714–745.
71. Stanković, P. (2012). A Small Cinema from the other Side of the Alps: A Historical Overview of Slovenian Films. *Film History*, 24(1), 35–55.
72. Talavera Milla, J. & Chochon, L. (2019). *Mapping of film and audiovisual public funding criteria in the EU*. Strasbourg: European Audiovisual Observatory.
73. Talavera Milla, J., Fontaine, G. & Kanzler, M. (2016). *Public financing for film and television content: The state of soft money in Europe*. Strasbourg: European Audiovisual Observatory.
74. Teti, E., Collins, A. & Sedgwick, J. (2018). Government Failure: The Ineffectiveness of Italian State Subsidies to Film. V P. C. Murschetz, R. Teichmann & M. Karmasin (ur.), *Handbook of State Aid for Film: Finance, Industries and Regulation* (str. 333–348). Cham: Springer International Publishing.
75. Teti, E., Tomasi, G. & Barchitta, F. (2019). Public tax credits and the film industry: An analysis of the Italian system. *Creative Industries Journal*, 12(1), 48–65.
76. Thom, M. & An, B. (2017). Fade to Black? Exploring Policy Enactment and Termination Through the Rise and Fall of State Tax Incentives for the Motion Picture Industry. *American Politics Research*, 45(1), 85–108.
77. Thompson, K. M. & Yokota, F. (2004). Violence, Sex, and Profanity in Films: Correlation of Movie Ratings With Content. *Medscape General Medicine*, 6(3).
78. Union Internationale des Cinémas – UNIC (2019). *Annual report 2019 – key trends in European cinema*. Pridobljeno 11. januarja 2022 iz https://www.unic-cinemas.org/fileadmin/UNIC_AR19_online.pdf
79. Vesnaver, L., Skender, G. & Dobnik, J. (2019, september). *Študija državnih podpor ter ekonomskih in fiskalnih učinkov avdiovizualne industrije v Sloveniji*. Pridobljeno 8. aprila 2021 iz https://davp.si/wp-content/uploads/2020/01/Studija_drzavnih_podpor.pdf
80. Walls, W. & Mckenzie, J. (2020). Black swan models for the entertainment industry with an application to the movie business. *Empirical Economics*, 59(6), 3019–3032.
81. Werkers, E. & Valcke, P. (2012). The production and distribution of audiovisual works via new media in the light of European media policy: Constraints and opportunities. *Info*, 14(3), 68–86.

82. Zajec, L. (brez datuma). *Statistični podatki za leto 2019*. Pridobljeno 12. oktobra 2021 iz https://www.film-center.si/media/cms/attachments/2020/11/09/Statistika_2019.pdf
83. Zemeckis, R. (režiser). (1994). *Forrest Gump* [film]. Hollywood: Paramount Pictures.