

# Efnahagsleg áhrif endurgreiðslukerfis í kvikmyndagerð á Íslandi

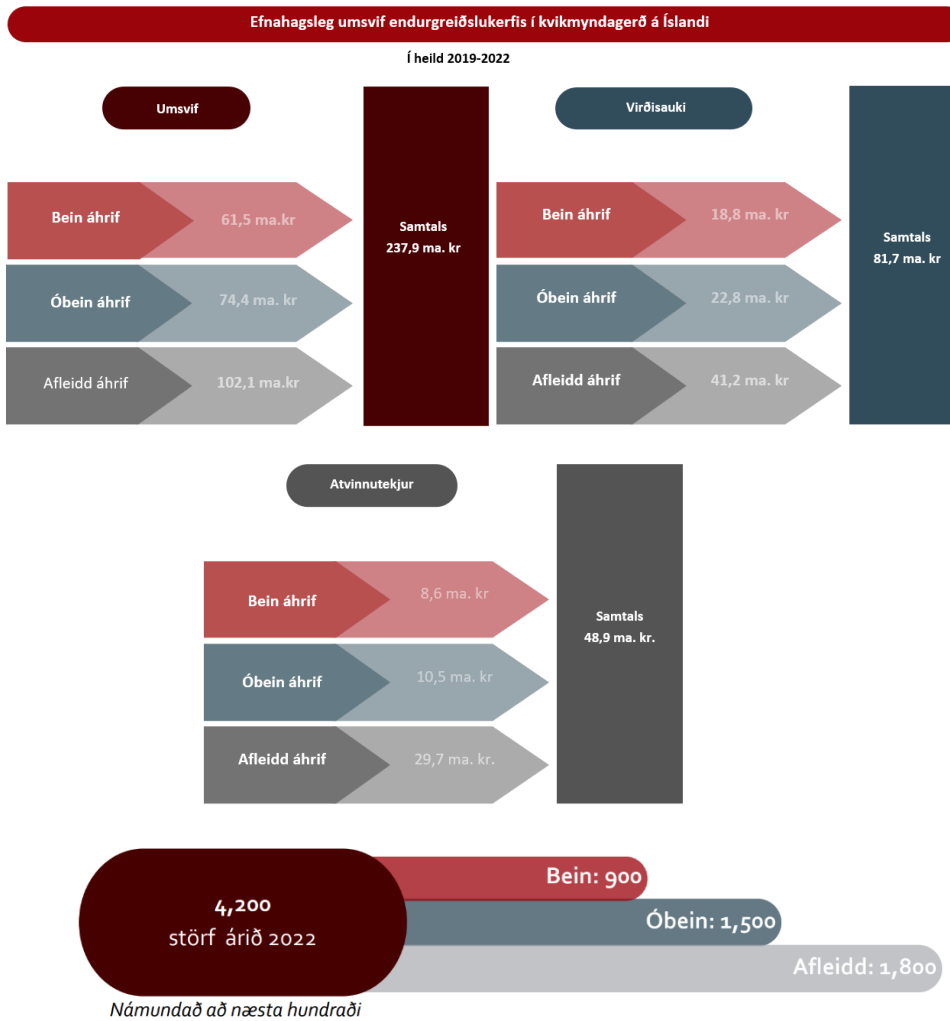
Helstu niðurstöður í skýrslu til menningar- og viðskiptaráðuneytisins eftir Olsberg•SPI



5. apríl 2024

OLSBERG•SPI

## YFIRLITSMYND YFIR NIÐURSTÖÐUR ÚTTEKTARINNAR



Heimild: Olsberg•SPI (2023).

Athugið: allar tölur sem notast er við miða við verðlag 2023, eftir því sem við á. Störf eru skilgreind sem samningur milli einstaklings og fyrirtækis um að inna af hendi vinnu gegn endurgjaldi í tiltekinn tíma. Vísað er til viðauka fyrir næmnigreiningu á útreikningi á vergum virðisauka.

## 1. SAMANTEKT Á AÐALATRIÐUM

### 1.1. Um úttektina

Árið 2023, var ráðgjafarfyrtækið Olsberg•SPI („SPI“) fengið af menningar- og viðskipta-ráðuneytinu til að leggja mat á efnahagsleg áhrif hvatakerfis (endurgreiðslukerfis) fyrir kvikmyndagerð á Ísland.

Markmið úttektarinnar var að mæla og lýsa efnahagslegum áhrifum af framleiðslu sjónvarps- og kvikmyndaverkefna sem hlutu endurgreiðslu í gegnum endurgreiðslukerfi kvikmynda á Íslandi samkvæmt lögum nr. 43/1999. Rannsóknin beinist að árunum 2019–2022 og byggir á fyrirliggjandi gögnum. Gert er ráð fyrir að úttektin verði hluti af reglulegu mati á áhrifum endurgreiðslukerfisins í framtíðinni.

### 1.2. Helstu niðurstöður

Íslensk kvikmyndagerð hefur náð eftirtektarverðum árangri á alþjóðavettvangi, þar sem framleitt hefur verið mikið af vönduðum innlendum og alþjóðlegum kvikmynda- og sjónvarps-verkefnum. Framleiðsluverkefni eins og *101 Reykjavík* (2000), *Everest* (2015), *Dýrið* (2021) og *Beast* (2022), beindu sjónum heimsins að íslensku landslagi og þeim mannað sem hér er að finna á sviði kvikmyndagerðar.

Á undanförunum árum hefur samkeppnishæfni Íslands sem kvikmyndaframleiðslulands aukist vegna tilkomumikilla og aðgengilegra tökustaða, hærra endurgreiðsluhlutfalls í kvikmynda- og sjónvarpsþáttagerð og mjög hæfs kvikmyndagerðafólks. Þannig hafa stór alþjóðleg kvikmyndaverkefni á borð við *True Detective: Night Country* (2024) *The Northman* (2022) og *Interstellar* (2014) verið tekin upp hér á landi.

Einstakir tökustaðir á Íslandi hafa stuðlað að öflugri landkynningu og stutt við ferðaþjónustu og rekstur tengdan henni. Gögn Ferðamálastofu frá 2018 sýna að 39% ferðamanna á Íslandi nefndu kvikmyndir og sjónvarpsþætti sem sýna íslenskt landslag sem eina af helstu ástæðunum fyrir komu þeirra til landsins.

#### 1.2.1. Endurgreiðslukerfi til að efla kvikmyndagerð á Íslandi

Á Íslandi er boðið upp á endurgreiðslur á framleiðslukostnaði í kvikmynda- og sjónvarps-framleiðslu sem fellur til innanlands. Framleiðendur hafa getað sótt um endurgreiðslu úr ríkissjóði á 25% af kostnaði sem fellur til við framleiðslu kvikmynda og sjónvarpsþátta á Íslandi. Endurgreiðsluhlutfallið var hækkað í 35% árið 2022 fyrir framleiðsluverkefni sem verja að minnsta kosti 350 milljónum króna og 30 starfsdögum á Íslandi. Ekkert þak er á heildarendurgreiðslu sem verkefni getur fengið.

Gögn sem SPI greindi frá Kvikmyndamiðstöð Íslands („KMÍ“) sýna að stöðugur vöxtur var í fjölda verkefna sem hlaut endurgreiðslur á grundvelli endurgreiðslukerfisins á tímabilinu 2019–2022.<sup>1</sup>

Á tímabili úttektarinnar skiptist heildargreiðsla úr endurgreiðslukerfinu nokkuð jafnt milli innlendra og erlendra verkefna, þó þannig að erlendu verkefnin sem fengu endurgreiðslur voru færri en stærri á meðan innlendu verkefnin sem fengu endurgreiðslur voru fleiri en minni að umfangi. Samkvæmt gögnum KMÍ voru flest verkefnin sem fengu endurgreiðslu tilkomin vegna framleiðslu sjónvarpsþátta og færri vegna framleiðslu kvikmynda.

---

<sup>1</sup> Incentives to Film In Iceland. Film in Iceland. Accessible at: <https://filminiceland.com/incentives-to-film-in-iceland/>

### 1.2.2. Efnahagsleg áhrif endurgreiðslukerfisins

Framleiðsluverkefni í kvikmyndagerð sem hlotið hafa endurgreiðslur hafa í för með umtalsverð efnahagsleg áhrif. SPI áætlar að á tímabilinu 2019 til 2022 hafi endurgreiðsluhæf framleiðsluverkefni í kvikmynda- og sjónvarpsþáttagerð varið á bilinu 9,7–28,9 milljörðum króna á Íslandi á hverju ári. Úttektin leiddi einnig í ljós að 86% útgjaldanna hefðu ekki átt sér stað á Íslandi ef ekkert endurgreiðslukerfi væri fyrir hendi.

Rekstrartekjur í kvikmynda- og sjónvarpsgeiranum næstum tvöfölduðust á árunum 2017–2021.

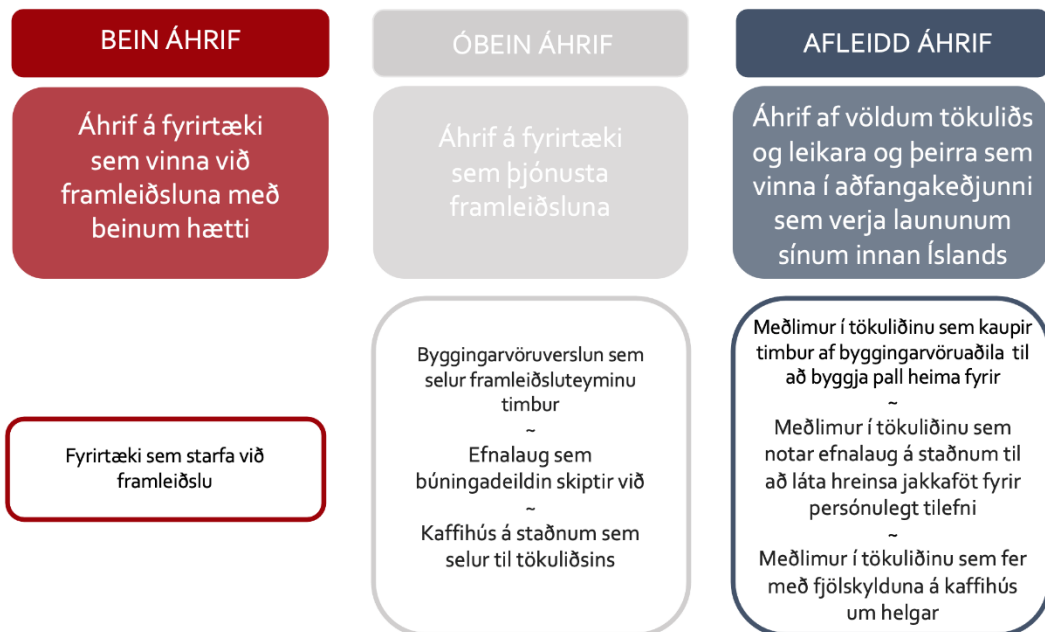
Á árunum 2019–2022 námu efnahagsleg umsvif (e. *Economic output*) kvikmynda- og sjónvarpsverkefna sem hlutu endurgreiðslur samtals 237,9 milljörðum króna (verðlag 2023). Þessi tala inniheldur ekki framleiðsluverkefni sem hefðu átt sér stað á Íslandi þótt endurgreiðslukerfið hefði ekki verið fyrir hendi.

Á árunum 2019–2022 skiluðu endurgreiðsluhæf kvikmynda- og sjónvarpsverkefni 18,8 milljörðum króna í beinum vergum virðisauka (e. gross value added), 22,8 milljörðum króna í óbeinum og 41,2 milljörðum króna í afleiddum vergum virðisauka – samtals 82,7 milljörðum króna í aukinni verðmætasköpun.

Á árunum 2019–2022 er áætlað að heildaratvinnutekjur þeirra sem störfuðu hér á landi við í tengslum við endurgreiðsluhæf framleiðsluverkefni hafi numið 48,9 milljörðum króna. Um er að ræða 8,6 milljarða króna í beinum atvinnutekjum, 10,5 milljarða króna í óbeinum atvinnutekjum og 29,7 milljarða króna í afleiddum atvinnutekjum.

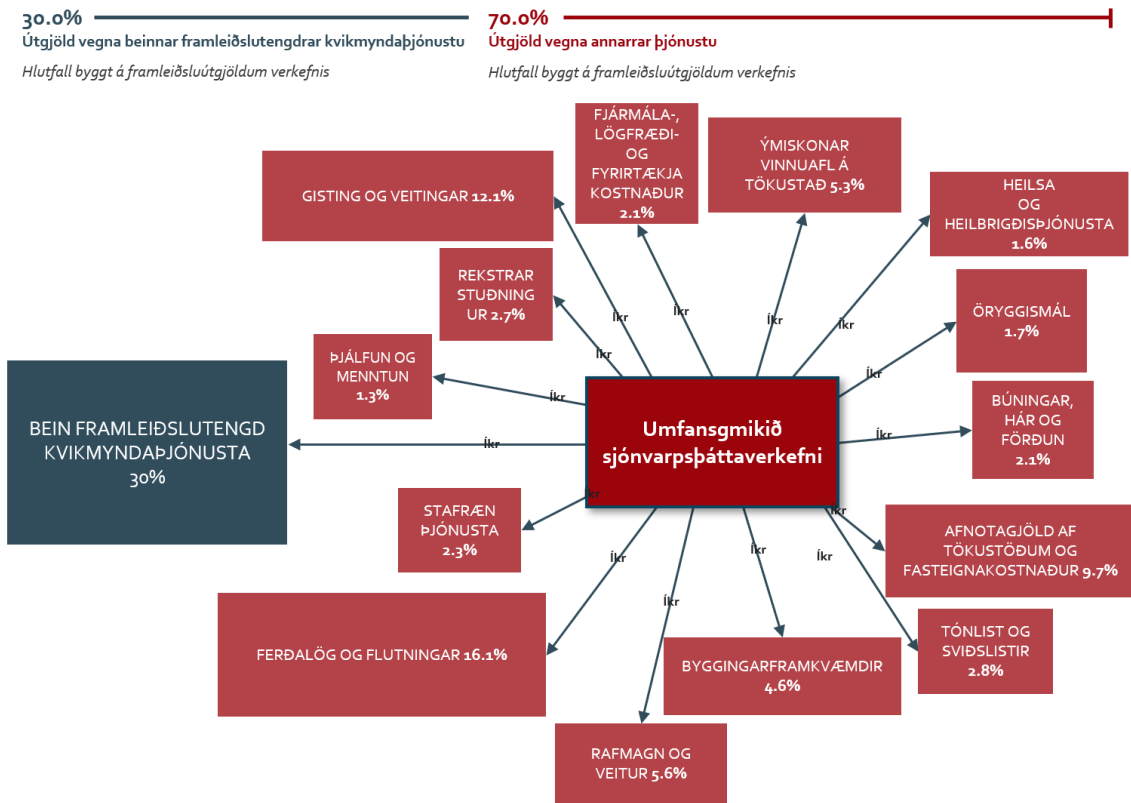
Á árinu 2022 er áætlað að bein störf við endurgreiðsluhæf verkefni hafi verið 890. Til að um 1.480 óbein störf hafi notið góðs af endurgreiðslukerfinu og 1.830 afleidd störf.

Á heildina litið hefur endurgreiðslukerfið skilað sér með umtalsverðri efnahagslegri arðsemi (e. Return on Investment / RoI). Á árunum 2019–2022 var vergur virðisauki (e. Gross Value Added / GVA) hvernar krónu sem fór í gegnum endurgreiðslukerfið 6,8 krónur sem leiðir af sér að fyrir hverja krónu sem fór í gegnum endurgreiðslukerfið var ávinningurinn fyrir íslenskt efnahagslíf 6,8 krónur miðað við bein, óbein og afleidd áhrif.



Mynd: Skilgreining á beinum, óbeinum og afleiddum áhrifum. Heimild: SPI

Endurgreiðsluhæf verkefni hafa einnig veruleg áhrif á aðra geira efnahagslífsins. Útgjalda- greining á umfangsmiklu sjónvarpsþáttaverkefni sem tekið var upp á Íslandi sýndi að 70% af framleiðsluútgjöldum verkefnisins (e. „below-the-line“) innan Íslands dreifðust yfir ýmsar aðrar atvinnugreinar en beina framleiðslutengda kvikmyndþjónustu. Útgjaldagreining á annarri meðalstórri sjónvarpsþáttaröð sýnir að framleiðslan og útgjöld í tengslum við hana geta jafnframt haft áhrif víða um land.



Mynd: Útgjaldagreining á umfangsmiklu sjónvarpsþáttaverkefni

### 1.2.3. Viðtækari áhrif

Út frá þeim gögnum sem safnað var í tengslum við úttektina má álykta að endurgreiðslukerfið hafi haft jákvæð áhrif á innlenda kvikmyndageirann í heild og verið til hagsbóta t.d. fyrir tökulið, birgja og innviði á staðnum og opnað fyrir möguleika á alþjóðlegum fjárfestingum í greininni. Má þar sérstaklega nefna að:

- Endurgreiðslukerfið hefur haft jákvæð áhrif á kunnáttu og getu innan skapandi greina. Önnur afleiðing endurgreiðslukerfisins birtist í aukinni almennri fagmennsku hjá íslensku kvikmyndagerðarfólki.
- Aukin tökustarfsemi á Íslandi hefur leitt til aukinnar eftirspurnar eftir innviðauppbyggingu í greininni og haft jákvæð áhrif á þjónustufyrirtæki og fyrirtæki sem útvega tækjabúnað fyrir framleiðsluna.
- Endurgreiðslukerfið hefur stuðlað að því að fleiri framleiðsluverkefni voru tekin upp á Íslandi, sem leitt hefur til aukins áhuga á landinu – sem hefur haft jákvæð áhrif á ímynd landsins og ferðaþjónustuiðnaðinn sem heild.

Þrátt fyrir að áhrif endurgreiðslukerfisins á innlenda framleiðslugeirann hafi verið heilt yfir jákvæð dró frumrannsóknarvinnan fram nokkur atriði sem valda smærri og sjálfstæðum framleiðendum nokkrum áhyggjum. Það er einkum í tengslum við aukin áhrif erlendra verkefna á aðgengi að kvikmyndagerðarfólki og hækkandi launakostnað og annan kostnað sem smærri, sjálfstæðir innlendir framleiðendur hafa átt erfitt með að mæta miðað við þann þrönga

fjárhagsramma sem þeir búa gjarnan við. Einnig hafa komið fram áhyggjur yfir því að endurskoðað endurgreiðslukerfið gagnist ekki að öllu leyti öllum framleiðsluverkefnum, svo sem listrænum verkefnum, heimildarmyndum (sem oft ná ekki lágmarksútgjaldapröskuldi til að uppfylla skilyrði hvatakerfisins um 35%), þrátt fyrir að hvatinn geti verið veigamikill þáttur í fjármögnun slíkrar framleiðslu. Innlend, sjálfstæð kvikmyndaframleiðsla er mikilvægur þáttur í velgengni Íslands í greininni og ætti að njóta áframhaldandi stuðnings frá m.a. KMÍ.

Hvað varðar uppbyggingu endurgreiðslukerfisins og umsóknarferlið er íslenska kerfið auðskilið og einfalt í notkun fyrir innlenda og erlenda framleiðendur. Þeir sem fengu aðgang að endurgreiðslukerfinu greindu þó frá því að bæta mætti samskipti við umsjónaraðila kerfisins, og sumir sem veittu ráðgefandi álit lögðu til að einnig mætti nýta endurgreiðslukerfið til að koma til móts við umhverfisleg og félagsleg sjónarmið (t.d. með frekari hvötum fyrir framleiðsluverkefni sem starfa á umhverfisvænan og samfélagslega ábyrgan hátt).

#### **1.2.4. Hækkun endurgreiðsluhlutfalls í 35%**

Endurgreiðsluhlutfallið var hækkað árið 2022 til að hvetja til þess að stærri kvikmynda- og sjónvarpsverkefni yrðu tekin upp á Íslandi. 35% endurgreiðslan gildir fyrir framleiðsluverkefni sem fjárfesta að minnsta kosti 350 milljónum króna og verja að lágmarki 30 starfsdögum á Íslandi.

Gögn frá KMÍ sem SPI greindi í tilefni þessarar rannsóknar sem vísa til 2019-2022, sýna að aðeins 5% framleiðsluverkefna (19 af 349) uppfylltu skilyrði fyrir breytingunni á endurgreiðslukerfinu sem kynnt var árið 2022. Þetta tengist fyrirliggjandi gögnum þegar greiningin fór fram. Þá ber að nefna að á síðasta ári höfðu verkfallsaðgerðir í kvikmyndaiðnaðinum í Bandaríkjunum veruleg áhrif á framleiðslu kvikmynda- og sjónvarpsefnis.

Að teknu tilliti til þessara þátta er ekki enn hægt að einangra áhrifin af nýlegri hækkun í hvatakerfinu með afgerandi hætti eða gera samanburðargreiningu. Hins vegar er rétt að nefna að endurgreiðslukerfi eru talin hornsteinn alþjóðlegra verkefna í þessum geira og ljóst er að hækkað endurgreiðsluhlutfall skapar tækifæri fyrir Ísland að festa í sessi og bæta stöðu sína sem eftirsóttur tókustaður í kvikmyndaframleiðslu á heimsvísu. Þó að erlend framleiðsluverkefni hafi áður notað Ísland fyrir tiltekna staðsetningartengdar senur hefur Ísland orðið samkeppnishæfara sem áfangastaður sem getur tekið þátt í umfangsmeiri og verðmætari þáttum í framleiðsluferlinu vegna herra endurgreiðsluhlutfalls í kvikmyndagerð.