

# Filmbeleid in Vlaanderen en Denemarken: een comparatieve analyse

In dit artikel wordt het Vlaamse en Deense filmbeleid, evenals de output van dit beleid (met name het succes van de Vlaamse en Deense film), aan een comparatieve analyse onderworpen. Het onderzoek heeft betrekking op het jaar 2007 en gebeurde op basis van een analyse van filmbeleidsdocumenten en gegevens omtrent de resultaten van Vlaamse en Deense films.

## Inleiding

Denemarken valt binnen het Europese filmlandschap op doordat het erin slaagt in eigen land opmerkelijke weerstand te bieden aan de Hollywooddominantie. Daarenboven kent de Deense film ook heel wat internationaal (festival)succes. Om dit succes te verklaren, wordt er steevast naar het onmiskenbare talent van enkele Deense filmmakers verwezen, maar ook – en vooral – naar het Deense filmbeleid. Dit brengt met zich mee dat buitenlandse film(beleids-)makers met interesse naar dit beleid kijken, en dat er op regelmatige basis stemmen opgaan om dit beleid als inspiratiebron te nemen voor andere Europese landen en regio's. Ook in Vlaamse filmkringen wordt er vaak naar Denemarken als lichtend voorbeeld verwezen, wat niet onlogisch is, aangezien Vlaanderen en Denemarken heel wat eigenschappen met elkaar gemeen hebben die bepalend zijn voor hun filmsectoren. Dit maakt het bijzonder interessant om de prestaties van de Vlaamse en Deense filmsectoren met elkaar te vergelijken, evenals op zoek te gaan naar de essentiële financiële en structurele verschilpunten en gelijkenissen binnen het Vlaamse en Deense filmbeleid.

Onderzoek naar filmbeleid houdt een politiek-economische benadering van film in, die volgens Wasko (1999: 229) veel minder gebruikelijk is binnen filmstudies dan binnen het bredere communicatiewetenschappelijk onderzoek. Op enkele uitzonderingen na (zie bijv. Bondebjerg, 2005) is onderzoek naar filmbeleid zowel in Vlaanderen als in Denemarken dan ook erg schaars. Vaak wordt filmbeleid immers

---

\* Gertjan sv Willems is in 2009 afgestudeerd in de Master in de Communicatiewetenschappen aan de Universiteit Gent en studeert in 2010 af in de Master Filmstudies en Visuele Cultuur aan de Universiteit Antwerpen. Correspondentieadres: Klein Raamhof 17, 9000 Gent, België, tel.: +32 486 444 723, e-mail: gertjan.willems@gmail.com

enkel besproken in de marge van studies die handelen over (een deelaspect van) de Vlaamse of Deense filmsector. Bovendien is het aantal comparatieve studies naar filmbeleid in het algemeen erg gering. Met dit artikel wensen we dan ook een bijdrage te leveren tot het opvullen van deze leemtes en hopen we de vergelijking tussen Vlaanderen en Denemarken ten volle te kunnen exploreren om zo tot enkele verhelderende inzichten te komen.

### Onderzoek naar filmbeleid

Zowat alle takken van het filmbeleid, zoals daar zijn het beleid met betrekking tot distributie, exploitatie, productie van documentaires, kortfilms en experimentele films, filmeducatie en -opleidingen, archivering, piraterij, censuur, enzovoort, hebben in principe een impact op de productie van langspeelfilms. Binnen het kader van dit artikel ontbreekt het ons echter aan de ruimte om op al deze takken grondig in te gaan, waardoor wij onze focus beperken tot datgene wat volgens Finney (1996: 36) meestal onder ‘filmbeleid’ verstaan wordt, namelijk ‘policy toward feature film support’. Hiermee wordt bedoeld op rechtstreekse productiesteun in de brede zin van het woord, wat naast effectieve steun aan de productie van een film ook scenario-, ontwikkelings- en postproductiesteun inhoudt. Dit artikel spitst zich toe op de voornaamste ondersteuningsmaatregelen van de Vlaamse en Deense overheden, wat betekent dat Europese initiatieven (zoals het MEDIA-programma en Eurimages) buiten onze focus vallen. Wij wensen echter te benadrukken dat wij het belang van deze steunmaatregelen niet in het minst onderschatten.

Moran (2000) onderscheidt in het artikel *Film policy: Hollywood and beyond* twee sterk complementaire onderzoekstradities, die zich evenwel vaak in elkaars vaarwater begeven. Enerzijds is er het onderzoek dat zich op de geest van een bepaald beleid richt en de historische en sociale ontstaanscontext ervan onder de loep neemt. Anderzijds is er het onderzoek waarbinnen dit artikel zich situeert en dat begaan is met de analyse van het bestaande filmbeleid en de resultaten hiervan. Binnen beide onderzoekstradities maken diverse auteurs het onderscheid tussen beschermende en ondersteunende maatregelen (zie o.a. Guback, 1969; Moran, 1996b: 7). In principe kan men, zoals Bordwell en Thompson (2003: 355-6) dit doen, de ondersteunende maatregelen echter zien als een poging om de nationale filmsector te beschermen. Een meer adequate benaming is dan *restrictieve* en ondersteunende maatregelen, die beide onder de noemer beschermingsmaatregelen ressorteren. Volgens Moran (1996b: 7) werden de restrictieve maatregelen (voornamelijk na de Tweede Wereldoorlog in de grotere Europese landen terug te vinden, bijv. quota's), in de eerste plaats ingegeven door economische motieven (bijv. de tewerkstelling in de filmindustrie), en slechts in mindere mate door ideologische of culturele motieven. Iets later dan de restrictieve maatregelen werden in verschillende Europese landen de meer op een culturele leest geschoeide ondersteuningsmaatregelen ingevoerd. Hieronder verstaat men voornamelijk door de overheid mogelijk

gemaakte financiële steun. In plaats van de nationale filmmarkt af te schermen, ging men deze nu systematisch ondersteunen. De restrictieve maatregelen werden na verloop van tijd uitgehouden tot dode letter of werden officieel stopgezet, waarbij ter compensatie de ondersteunende maatregelen nog verder uitgebouwd werden. Guback (1969: 142) merkte reeds in 1969 op dat zonder deze steun ‘film production in Europe would hardly be solvent and the various industries would lead a most precarious existence’, een stelling die veertig jaar later enkel aan kracht gewonnen heeft.

Zowel Guback (1969: 145-63) als Bordwell en Thompson (2003: 606) onderscheiden in Europa drie grote vormen van rechtstreekse ondersteuningsmaatregelen voor filmproductie: overheidsprijzen, leningen en subsidies. Het belang dat aan overheidsprijzen wordt gehecht, is echter sterk getemperd doordat allerlei festivals die plaats grotendeels hebben ingenomen. Een meer genuanceerde classificatie van rechtstreeks ondersteunende maatregelen is die van Angus Finney<sup>1</sup> (2002: 214-5), die er op wijst dat er een zeer grote variatie aan steunmaatregelen bestaat binnen Europa. Ook hier zien we het onderscheid opduiken tussen wat men *economische steun* (leningen) en *culturele steun* (subsidies) noemt. Aangezien ook subsidies met een (in mindere of meerdere mate) economisch motief verstrekt worden, is dit onderscheid echter nogal arbitrair. Bovendien blijken de zogenaamde subsidies op papier dikwijls leningen te zijn die in principe terugbetaald dienen te worden. Aangezien deze terugbetaling steeds zelden gebeurt, worden deze leningen in de praktijk dus als subsidie gezien.

### **Vergelijkende analyses**

Binnen het onderzoek naar filmbeleid richten heel wat auteurs zich op het filmbeleid van één land of regio. Dit levert erg interessante landenanalyses op (zoals de vele studies naar het Canadese filmbeleid, zie o.a. Dorland, 1998, en Pendakur, 1990), maar te vaak blijft men gevangen binnen de grenzen van het gekozen gebied en wordt er slechts anekdotisch naar andere landen verwezen. ‘In most cases, research into European cinema still equals research into discrete national cinemas’ (Bergfelder, 2005: 315). Uiteraard valt dit niet te veralgemeniseren, zo maakten Dibie (1993) en Lange en Westcott (2004) sterke comparatieve studies naar overheidssteun aan de film- en audiovisuele sector in Europa. Ook Guback (1969) plaatst in zijn standaardwerk *The international film industry* het nationale filmbeleid van een aantal Europese landen succesvol naast elkaar, evenals Finney (1997). Het louter naast elkaar plaatsen van enkele analyses van nationaal filmbeleid biedt echter geen garantie op een waardevol comparatief onderzoek. Te vaak hanteren dergelijke studies immers een vorm van ‘nation-by-chapter reporting which leaves the making of comparisons up to the reader’ (Livingstone, 2003: 481). Dat er zo weinig echt comparatieve filmbeleidsanalyses te vinden zijn, is enigszins verwonderlijk aangezien de verschillende Europese landen op het vlak van filmbeleid altijd sterk beïnvloed werden en worden door elkaar (Jäckel, 2003: 54-5). Desalniettemin is het filmbeleid er telkens op gericht tegemoet te komen aan de specifieke eigenschappen

en noden van een bepaald land (Dibie, 1993: 7-8), wat maakt dat een crossnationale comparatieve analyse geen evidentie is. Filmbeleid is immers een historisch gegeven dat vorm gekregen heeft binnen de specifieke demografische, sociale, culturele, economische en politieke context van het betreffende gebied. Vergelijkende analyses zijn met andere woorden erg moeilijk operationaliseerbaar en 'anyone who has conducted comparative research will have been berated for attempting to compare unlike objects or categories' (Livingstone, 2003: 480). Comparatief onderzoek met betrekking tot filmbeleid wordt dan ook zinvoller wanneer de gekozen regio's en hun respectievelijke filmsectoren voldoende gelijkenissen vertonen (Teune, 1990).

Dit is zeker het geval voor Vlaanderen en Denemarken. De gelijkenissen tussen beide landen zijn zo in het oog springend dat een comparatieve analyse zich als het ware opdringt. Demografisch gezien zijn Vlaanderen en Denemarken beide kleine West-Europese regio's met een vergelijkbaar inwonersaantal (in 2007 respectievelijk ca. 6,2 en 5,5 miljoen inwoners), een vergelijkbaar welvaartsniveau, en een minderheidstaal. Daarnaast hebben hun filmsectoren enkele opvallende, gemeenschappelijke eigenschappen. Zo bestaat er in beide regio's een traditie van ondertiteling, waardoor enkel de eigen films in het Nederlands/Deens gesproken zijn, en de eigen filmsector aldus geïsoleerd wordt. Verder ondervindt de Deense film geen noemenswaardige concurrentie van de omliggende Scandinavische landen, net zoals men in Vlaanderen niet echt concurrentie kent van de Nederlandse film. In Denemarken stelt men reeds sinds eind jaren tachtig dat de Deense film een tweede gouden periode kent<sup>2</sup>, in Vlaanderen horen we sinds kort een soortgelijk geluid: 'het gaat goed met de Vlaamse film' geldt sinds 2007 als dé slagzin binnen de Vlaamse filmers. Bovendien wordt er in beide filmregio's het *arm's length principle* toegepast, dat tot doel heeft culturele activiteiten en producten te beschermen tegen economische of politieke bemoeienissen (Duelund, 2003: 56-64). Dit principe vertaalt zich in de vorm van onafhankelijke (overheids-)instellingen met raden en besturen die los van de regering beslissingen nemen over de verdeling van de beschikbare subsidies (Moran, 1996a: 7). In Vlaanderen is het Vlaams Audiovisueel Fonds vzw (VAF) hiervoor verantwoordelijk, in Denemarken het gelijkaardige Deense Film Instituut (DFI, Danske Filminstitut<sup>3</sup>).

## Methodologie

Het empirisch onderzoek bestaat uit twee luiken, waarbij in het eerste luik het succes van de in 2007 uitgebrachte Vlaamse en Deense langspeelfilms tegenover elkaar geplaatst wordt. Het concept 'succes' hebben we opgesplitst in twee variabelen, namelijk *binnenlands populair succes* en *festivalsucces*. Om de variabele binnenlands populair succes te meten, hebben we een inventaris gemaakt van alle majoritaire Vlaamse en Deense langspeelfilms die in 2007 uitgebracht werden. Onder langspeelfilms vallen zowel lange fictiefilms als lange animatiefilms. Lange documentaires rekenen we hier niet onder, behalve wanneer deze een bioscooprelease kenden.

Er werd gekeken naar de bezoekersaantallen, de marktaandeelen, en hoeveel films er gesteund werden. Voor de operationalisering van de variabele festivalsucces hebben we een inventaris gemaakt van alle internationale filmfestivalprijzen die de films uit onze eerste inventaris gewonnen hebben. Festivals die zich louter op de binnenlandse film richten, werden uit de inventaris geweerd. De festivals werden opgedeeld in belangrijke filmfestivals, die het prestige van een film aanzienlijk (kunnen) verhogen, en andere filmfestivals. Om te bepalen welke festivals tot de belangrijke behoren, werd de selectie van zogenaamde *A-festivals* door het FIAPF (Fédération International des Associations de Producteurs de Films)<sup>4</sup> als referentie genomen. De Academy Awards, de European Film Awards en het Sundance Film Festival voegden we er zelf aan toe op basis van de status die deze competities algemeen toegedicht krijgen. Tevens maakten we een onderscheid tussen belangrijke prijzen en andere prijzen, waarbij we onder belangrijke prijzen de hoofdprijs van het festival, de prijs van de jury (indien verschillend van de hoofdprijs), en de eventuele publieksprijs verstaan. Om de gegevens omtrent het binnenlands populair succes en het festivalsucces te verzamelen, hebben we voornamelijk kunnen putten uit de jaarverslagen van het VAF en het DFI, evenals uit de *Facts & Figures*, en uit de website van het DFI<sup>5</sup>.

In het tweede luik worden de rechtstreekse subsidiesystemen voor de productie van langspeelfilms in respectievelijk Vlaanderen en Denemarken aan een comparatieve analyse onderworpen, waarbij we zowel voor financiële als voor structurele verschillen en gelijkenissen oog hebben. Hiervoor hebben we ons voornamelijk gebaseerd op beleidsdocumenten die het VAF en het DFI en hun respectievelijke overheden ter beschikking stellen. Aan Vlaamse zijde waren dit hoofdzakelijk de *Beheersovereenkomst* (tot eind 2007) en de *Samenwerkingsovereenkomst* (2008-2010) tussen de Vlaamse Gemeenschap en het VAF, het *meerjarig beleidsplan* en het *intern reglement* van het VAF, de verschillende jaarverslagen van het VAF, en de VAF-website<sup>6</sup>. Aan Deense kant waren dit voornamelijk de *Filmaftale* (filmovereenkomst) en het *Resultatkontrakt* (prestatieovereenkomst) tussen de Deense regering en het DFI, de jaarverslagen van het DFI, en de website van het DFI. Hierbij was het niet altijd even vanzelfsprekend om gegevens te vergelijken, aangezien het VAF en het DFI andere klemtonen leggen in de cijfers die ze vrijgeven. In de analyse werd getracht de data zo veel mogelijk te standaardiseren, en waar nodig werden nuanceringen aangebracht. Alle bedragen in Deense Kronen werden omgezet naar euro waarbij € 1,- = 7,44808 DKK. De focus op één bepaald jaar (2007) brengt met zich mee dat de data met betrekking tot de prestaties van de filmsectoren handelt over de films die uitgebracht werden in 2007, terwijl de data met betrekking tot het gevoerde filmbeleid handelt over de filmprojecten die in 2007 steun kregen, maar die vaak pas in 2008 of 2009 (of helemaal niet) uitgebracht werden. Dit vormt echter geen belemmering voor de validiteit van het onderzoek omdat zowel voor Vlaanderen als voor Denemarken het gevoerde filmbeleid in 2007 erg vergelijkbaar is met het filmbeleid in 2005, 2006 en 2008. Op financieel vlak zijn er uiteraard lichte verschillen en bij bepaalde data werden dan ook de nodige nuances aangegeven.

## Prestaties Vlaamse en Deense film in 2007

Om het concrete succes van de Vlaamse en de Deense film in 2007 na te gaan, wordt eerst het succes in eigen land onder de loep genomen, waarna het succes op filmfestivals onderzocht wordt.

### *Binnenlands populair succes*

Uit tabel 1 blijkt dat de verschillen in totale bezoekersaantallen, en de hieraan gelieerde marktaandeelen, erg groot zijn. Waar er in Denemarken ruim 3 miljoen bezoekers waren voor de eigen film, waren dit er in Vlaanderen slechts 1,1 miljoen<sup>7</sup>. Dit resulteert in een Deens marktaandeel van ongeveer 26% in Denemarken, wat meer dan drie keer zoveel is als de 7,78% voor de Vlaamse film in Vlaanderen. Terwijl dit voor Vlaanderen een serieuze stijging betekent ten opzichte van het marktaandeel in 2005 (4,80%) en 2006 (6,75%), zit Denemarken exact op haar gemiddeld marktaandeel sinds 1999. Met dit resultaat behoort Denemarken, als klein land tussen grote landen als Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk tot de best scorende landen in Europa (European Audiovisual Observatory, 2007).

Een Deense langspeelfilm trekt gemiddeld 116.744 bezoekers, tegenover 100.087 bezoekers per Vlaamse film. Denemarken heeft dus gemiddeld een kleine 17 procent meer bezoekers per eigen film dan Vlaanderen. Wanneer we de bevolkingsgrootte van beide regio's echter in de berekeningen meenemen, loopt het verschil op tot 31%<sup>8</sup>. Daar deze verschillen in vorige jaren nog groter waren<sup>9</sup>, betekent dit echter een sterke vooruitgang voor de Vlaamse film. Dat Denemarken dergelijke prestaties kan voorleggen, komt voornamelijk door het grote volume films in verhouding tot het bevolkingsaantal. Denemarken had in 2007 immers iets minder inwoners dan Vlaanderen (ca. 5,5 miljoen tegenover 6,2 miljoen voor Vlaanderen), maar bracht in datzelfde jaar maar liefst 26 Deense films uit, dit tegenover 11 Vlaamse films. Het grote aanbod aan eigen films zorgt bovendien voor een continuïteit aan Deense films terwijl in Vlaanderen de relatie met het publiek bij haast elke Vlaamse productie opnieuw dient opgebouwd te worden. Zowel in Vlaanderen als in Denemarken waren er slechts twee films die niet door de respectievelijke film-instituten ondersteund werden. Dit bevestigt de algemeen aanvaarde stelling dat in de meeste Europese landen 'the very existence of a film industry is largely dependent on government regulation and subsidies' (Jäckel, 2003: 47). Wat in het oog springt bij het bekijken van tabel 1 is dat zowel in Vlaanderen als in Denemarken kinder-/jongerenfilms<sup>10</sup> (veel) meer bezoekers haalden dan andere films. Dit toont aan dat investeren in kinder-/jongerenfilms de moeite kan lonen. Deze films vormen bovendien een niet te onderschatten element om een continuïteit in de relatie met het eigen publiek op te bouwen. Van de negen langspeelfilms die het VAF steunt, zijn er twee kinder-/jongerenfilms, dit tegenover tien van de vierentwintig gesteunde films in Denemarken.

*Festivalsucces*

TABEL 1 Gegevens voor Vlaamse en Deense films uitgebracht in 2007

Majoritair Vlaamse/Deense langspeelfilms uitgebracht in 2007	VL	DK
<b>Totaal aantal langspeelfilms</b>	<b>11</b>	<b>26</b>
Aantal door VAF/DFI gesteunde langspeelfilms	9	24
Aantal kinder-/jongerenfilms (waarvan animatie)	4 (0)	11 (2)
Aantal door VAF/DFI gesteunde kinder-/jongerenfilms (waarvan animatie)	2 (0)	10 (2)
<b>Totaal bezoekersaantal*</b>	<b>1.100.959</b>	<b>3.035.345</b>
Gemiddeld bezoekersaantal per langspeelfilm*	100.087	116.744
Totaal bezoekersaantal voor kinder-/jongerenfilms*	696.680	1.781.094
Gemiddeld bezoekersaantal per kinder-/jongerenfilm*	174.170	161.918
<b>Marktaandeel in Vlaanderen/Denemarken</b>	<b>7,78%</b>	<b>26%</b>
Aantal langspeelfilms die minstens één prijs wonnen op een filmfestival	5	13
Aantal prijzenfilms gesteund door het VAF/DFI	5	12
Gemiddeld aantal prijzen per langspeelfilm die minstens één prijs won	7,2	4,8
Aantal prijzen op belangrijke filmfestivals	4	3
Aantal prijzen op andere filmfestivals	32	59
<b>Totaal aantal prijzen</b>	<b>36</b>	<b>62</b>
Aantal belangrijke prijzen op belangrijke filmfestivals	2	0
Aantal belangrijke prijzen op andere filmfestivals	10	18
<b>Totaal aantal belangrijke prijzen</b>	<b>12</b>	<b>18</b>

\* Enkel betalende bezoekers

Zowel in Vlaanderen als in Denemarken sleept de helft van de films één of meerdere prijzen in de wacht, wat neerkomt op vijf Vlaamse films die minstens één prijs wonnen tegenover dertien aan Deense kant. Deze Deense films wonnen in totaal bijna dubbel zoveel prijzen als Vlaanderen (62 tegenover 36). Tevens hebben de Deense films zes belangrijke prijzen meer behaald dan Vlaamse films. Dit bevestigt de sterke filmfestivalreputatie die Denemarken sinds de jaren negentig heeft opgebouwd. Uiteraard speelt ook hier het grotere aantal Deense films een bepalende rol in de discrepantie met Vlaanderen, maar het belang van andere factoren die buiten de focus van dit artikel liggen, zoals de kwaliteit van bepaalde Deense films, dient niet geminimaliseerd te worden. Wanneer we naar de relatieve cijfers kijken, zien we dat het gemiddeld aantal prijzen per Vlaamse film die minstens één prijs won op 7,2 ligt, terwijl dit voor Denemarken 4,8 is. Hierbij dient de kanttekening gemaakt te worden dat de film *Khadak* (2007, Peter Brosens & Jessica Woodworth) aan Vlaamse kant, en *The Art of Crying* (2007, Peter Schønau Fog) aan Deense kant, beide met 19 onderscheidingen, de gemiddelden sterk naar boven trekken. Ongeveer een gelijk aandeel van de prijzen blijken belangrijke prijzen te zijn. Tevens zien

we dat Vlaamse films vier prijzen, waarvan twee belangrijke (beide voor de jongerenfilm *Ben X* (2007, Nic Balthazar), die daarmee bewijst dat men met jongerenfilms ook festivalsucces kan oogsten), wonnen op belangrijke filmfestivals, terwijl Deense films er slechts drie wonnen, waarvan geen enkele belangrijke. Indien we onze blik enkel op 2007 richten, kunnen we met andere woorden stellen dat Denemarken kwantitatief domineert qua festivalsucces, maar dat Vlaanderen het relatief gezien iets beter doet. Aangezien het hier slechts over één jaar gaat, dient men het belang van deze cijfers echter niet te overschatten. In vorige jaren deed de Vlaamse film het op filmfestivals immers een stuk minder goed.<sup>11</sup>

## Filmbeleid in Vlaanderen en Denemarken

Binnen de Deense en internationale academische literatuur bestaat er een consensus over het belang van het Deense filmbeleid met betrekking tot het succes van de Deense film (zie o.a. Bondebjerg, 2005 en Hjort, 2007). In wat volgt bekijken we dit beleid van dichterbij en wordt de vergelijking gemaakt met het Vlaamse filmbeleid.

### *Structurele vergelijking*

Reeds in 1972 werd in Denemarken het *consulentensysteem* geïntroduceerd ter ondersteuning van eerder eigenzinnige films (Engberg, 1990: 26). Binnen dit systeem worden filmconsulenten, komende uit de sector, aangesteld om de aanvragende films te beoordelen op artistieke of kwalitatieve aspecten. In de classificatie van Finney (2002: 214-5) hoort dit subsidiesysteem thuis onder de *soft, culture-oriented subsidy systems*. Anders dan bij de meeste subsidiesystemen die hieronder ressembleren, dienen de producenten zich slechts met één persoon in te laten ‘and not with a committee or a faceless institution’ (Stevenson, 2003: 167). Dit wordt ervaren als een voordeel, maar houdt tegelijk risico’s in. Aangezien een producer slechts één consulent achter het project dient te scharen om de subsidie binnen te rijden, is de kans groter om een complete flop te produceren. Stevenson (2003: 171-5) wijst daarnaast op het gevaar van vriendjespolitiek, en Bondebjerg en Hjort (2000: 22) geven aan dat er op termijn een zekere vorm van smaak de keuze van geselecteerde films kan domineren. Om deze redenen werden de consulenten aangesteld voor een periode van drie jaar, een maatregel die misschien niet alle pijnpunten kan wegnemen, maar ze toch ten minste om de drie jaar van context laat veranderen. Het DFI zelf verdedigt het systeem ten volle, en argumenteert dat zonder dit systeem het recente succes van de Deense film er nooit geweest zou zijn en dat een cineast als Lars von Trier het voor een commissie veel moeilijker zou gehad hebben om steun te verkrijgen. Deze mening wordt gedeeld door de meeste auteurs. Zo stellen Bondebjerg en Hjort (2000: 8) dat met de oprichting van het DFI in 1972, en de daarmee gepaard gaande invoering van het consulentensysteem, ‘the groundwork towards the end of the 1980s for the international breakthrough of Danish film in the 1990s’ gelegd werd.

Naast dit consulentensysteem voor eigenzinnige films werd in 1989 het zogenaamde *50/50-systeem* (50/50 ordning) geïntroduceerd, dat in 1997 met de nieuwe filmwet omgevormd werd tot het huidige *60/40-systeem*. Binnen deze regeling financiert het DFI zestig procent (tot bepaalde plafonds) van het vooropgestelde filmbudget wanneer een project voldoende punten haalt binnen een op publiekspotentieel gebaseerd puntensysteem. In de terminologie van Finney (2002: 214-5) spreken we hier van *automatische financiële steun*. Het mag duidelijk wezen dat dit systeem ingevoerd werd ter ondersteuning van de publieksfilm; het project moet nu immers niet meer op basis van artistieke en kwalitatieve criteria goedgekeurd worden (Bondebjerg & Hjort, 2000: 284). Van de vierentwintig door het DFI gesteunde films die in 2007 uitgebracht werden, passeerden er elf via het consulentensysteem langs de subsidiekassa, en tien via het *60/40-systeem* (de drie overige films werden door *New Danish Screen* gesteund, cf. infra). Door het succes van de Deense cinema sinds eind jaren tachtig leeft de overtuiging dat men met de combinatie van de twee systemen een succesformule heeft gevonden, en onder het adagium ‘never change a winning team’ blijft men hierop verder bouwen.

Het huidige subsidiesysteem in Vlaanderen kent een minder lange geschiedenis. In april 2006 schakelde het VAF over van schriftelijke adviezen van enkele anonieme lectoren naar een systeem van beoordelingscommissies<sup>12</sup> die bestaan uit zes vaste, niet-anonieme commissieleden uit de sector. Hiermee is het Vlaamse subsidiesysteem een schoolvoorbeeld van wat Finney (2002: 214-5) *soft, culture-orientated subsidy systems* noemt. Om zowat dezelfde redenen als bij het Deense consulentensysteem worden de leden van de beoordelingscommissies in principe om de twee jaar vervangen. Waar men in Denemarken de eigenzinnige en de publieksfilms elk een eigen systeem geeft, probeert men in Vlaanderen beide soorten films onder te brengen binnen één en hetzelfde systeem. Voor de beoordeling van eigenzinnige films kijkt de commissie naar de persoonlijke visie en de maatschappelijke en/of artistieke relevantie van het project, terwijl men bij publieksfilms eerder het publiekspotentieel en de ‘professionaliteit’ in acht neemt. Zowel binnen het Deense als binnen het Vlaamse systeem bestaat de mogelijkheid om naast productiesteun ook scenario- en ontwikkelingssteun aan te vragen. Tevens dient men bij beide fondsen de verstrekte productiesteun in principe terug te betalen, voor zover de opbrengsten van de film dit toelaten en pas nadat de private investeerders vergoed zijn voor hun bijdrage. In de praktijk blijft het dus voornamelijk een eenrichtingsstroom.

### **Budgettaire vergelijking**

Het DFI had in 2007 bijna 8 miljoen euro ter beschikking voor het consulentensysteem en 5,3 miljoen euro voor het *60/40-systeem*, tezamen goed voor 13,2 miljoen euro voor de productie van langspeelfilms (inclusief lange animatiefilms). Daarenboven was er een budget van in totaal 2,8 miljoen euro voorzien voor steun aan minoritaire producties en voor scenario- en ontwikkelingssteun. Dit brengt het totale beschikbare budget voor langspeelfilms op 16 miljoen euro. Het VAF had in

TABEL 2 Toegekende steun aan langspeelfilms in Vlaanderen en Denemarken in 2007

Toegekende steun in 2007 voor majoritair Vlaamse/Deense langspeelfilms via de reguliere subsidiesystemen	VL	DK
Totaal aantal langspeelfilms die productiesteun kregen (waarvan animatie)	12* (1)	17 (4)
Toegekende steun (€) aan lange fictiefilms**	4.825.116*	10.632.000
Toegekende steun (€) aan lange animatiefilms**	317.500	2.715.000
<b>Totale toegekende steun (€) aan langspeelfilms**</b>	<b>5.142.616*</b>	<b>13.347.000</b>
Gemiddelde toegekende steun (€) per lange fictiefilm***	342.306	817.846
Gemiddelde toegekende steun (€) per lange animatiefilm***	237.500	678.750
<b>Totaal gemiddelde toegekende steun (€) per langspeelfilm***</b>	<b>333.572</b>	<b>785.118</b>

\* De productiesteun voor het project *De Huurder* (243.750 euro) werd later ingetrokken

\*\* Inclusief scenario-, ontwikkelings- en productiesteun

\*\*\* Voor Vlaanderen werd de gemiddelde steun enkel berekend op de productiesteun, voor Denemarken ook op de scenario- en ontwikkelingssteun. Naar schatting bedroeg deze 60.000 euro per film

2007 voor de categorie fictie (dit houdt scenario-, ontwikkelings- en productiesteun in, evenals steun aan minoritaire producties) 4,5 miljoen euro ter beschikking. Wel beschikte het VAF tevens over een vrije marge van 5,2 miljoen euro die hoofdzakelijk aan fictie werd besteed. Naast lange fictiefilms werden er met dit budget ook kortfilms en fictiereksen ondersteund, daar deze eveneens onder de categorie fictie ressembleren. Voor Vlaamse animatiefilmprojecten was er in 2007 een budget van 1 miljoen euro beschikbaar.<sup>13</sup> Het DFI beschikt dus over een aanzienlijk groter budget voor langspeelfilms, en wanneer we kijken naar de effectief toegekende steun worden de discrepanties nog groter.

Het DFI heeft in 2007 via haar reguliere subsidiesystemen meer dan dubbel zoveel (10,6 tegenover 4,8 miljoen euro) steun verleend aan lange fictiefilms dan het VAF. Indien we de steun aan lange animatiefilms mee in rekening brengen, wordt het verschil nog groter (13,3 tegenover 5,1 miljoen euro). Met dit hogere bedrag steunde het DFI dertien lange fictiefilms en vier lange animatiefilms, het VAF steunde er respectievelijk elf en één. De gemiddelde steun per Deense film ligt dan ook aanzienlijk hoger. De scenario- en ontwikkelingssteun per Deense film is naar schatting gemiddeld 60.000 euro per film, wat de gemiddelde productiesteun per Deense film op naar schatting 725.000 euro brengt. Dit is dubbel zoveel als de gemiddelde productiesteun per Vlaamse film (333.572 euro).

Uit tabel 2 blijkt ook dat de steun aan animatieprojecten in Denemarken voor twintig procent van de toegekende steun aan langspeelfilms instaat, terwijl dit in Vlaanderen slechts een kleine zeven procent is. Dit hangt deels samen met wat reeds bleek uit tabel 1, namelijk dat Denemarken in haar filmbeleid meer aandacht besteedt aan kinder-/jongerenfilms dan Vlaanderen. Dit verschil valt voornamelijk te verklaren door de sterke historische traditie die Denemarken kent ten opzichte

van het ondersteunen van kinder-, jongeren- en animatiefilms (Tybjerg, 2007: 17). Deze films vormen dan ook een vaste waarde binnen het Deense filmlandschap en staan ieder jaar opnieuw in voor een aanzienlijk deel van het binnenlands populair succes. Ook in Vlaanderen krikken de kinder-/jongerenfilms de bezoekerijfers voor de Vlaamse film jaarlijks op, maar hier ontbreekt de traditie van deze intensief te stimuleren en te ondersteunen.

### **Andere filmproductiesteun**

Naast de hierboven besproken reguliere subsidiesystemen (het consulenten- en het 60/40-systeem) kent men in Denemarken nog een derde rechtstreeks subsidiesysteem. De beheersovereenkomsten van het DFI en de Deense openbare omroepen bepalen immers dat zij gezamenlijk een zogenaamde ‘talentontwikkelingsregeling’ dienen te onderhouden, wat gebeurt onder de noemer *New Danish Screen*. In 2007 had *New Danish Screen* een budget van meer dan 5,1 miljoen euro ter beschikking (ongeveer 3,3 miljoen euro van het DFI en 1,8 miljoen euro van de televisieomroepen), waarvan een deel wordt opzij gezet om documentaires, games (sinds 2008) en een aantal kortere films te ondersteunen. Het gros van het budget gaat echter naar een drietal langspeelfilms per jaar. *New Danish Screen* was oorspronkelijk bedoeld om jonge filmmakers de overgang van de filmschool naar de professionele wereld te helpen maken, maar werd in die hoedanigheid al gauw een uitvalsbasis voor zowel jonge als meer ervaren filmmakers met meer grensoverschrijdende en dynamische projecten. *New Danish Screen* stimuleert de diversiteit binnen het Deense filmlandschap, en wordt dan ook gezien als de perfecte aanvulling bij het consulenten- en het 60/40-systeem (Strandvad, 2009).

Met *New Danish Screen* bevinden we ons reeds gedeeltelijk op het gebied van steun vanwege televisieomroepen, wat een vaak voorkomende, en erg belangrijke, vorm van onrechtstreekse filmproductiesteun is (zie o.a. Bordwell & Thompson, 2003: 606-7). In de beheersovereenkomsten van de Deense publieke omroepen staat dat men jaarlijks 8 miljoen euro in de nationale filmproductie dient te investeren. De Vlaamse filmsector daarentegen hangt op dit vlak af van de goodwill en het engagement van de televisieomroepen. Een andere vorm van onrechtstreekse filmproductiesteun is wat Finney (2002: 215) *tax incentives* noemt, belastingvoordelen die in Denemarken niet bestaan. Dit in tegenstelling tot Vlaanderen, waar sinds 2004 de zogenaamde *tax shelter*<sup>14</sup> operationeel is. Ook samenwerking met andere fondsen en initiatieven om coproducties met andere landen of regio's te bevorderen, zijn een belangrijke vorm van onrechtstreekse filmproductiesteun (Moran, 1996b: 7-8). Men mag echter niet vergeten dat er naast de bovenstaande budgettaire belangrijkste ondersteuningsmaatregelen nog andere – vaak minder monetaire – steunmaatregelen bestaan die van groot belang zijn voor de productie van langspeelfilms. Zo zijn er workshops en atelierwerking, promotiesteun, initiatieven om talent aan te moedigen en te begeleiden, enzovoort. Door de beperkte ruimte van dit artikel kunnen we hier niet grondig op ingaan, maar verder onderzoek naar deze laatste vormen van steunmaatregelen verdient zeker aanbeveling. Evenals onderzoek naar

andere onrechtstreekse steun, zoals het beleid ten opzichte van filmscholen en -educatie, stimuleringsinitiatieven naar bioscopen toe, enzovoort.

## Besluiten en discussie

De Deense film laat sinds de tweede helft van de jaren negentig erg sterke resultaten optekenen, en voor 2007 was dit niet anders. Met onder andere een marktaandeel van 26 procent voor de eigen film kent Denemarken een binnenlands populair succes waar men in Vlaanderen enkel van kan dromen. Qua festivalsucces zijn de resultaten genuanceerder. In absolute cijfers scoort Denemarken overtuigend beter, maar relatief en kwalitatief gezien haalt Vlaanderen in 2007 iets betere resultaten op internationale filmfestivals. In tegenstelling tot vorige jaren kende Vlaanderen immers een sterk festivaljaar. Een grote troef voor zowel het binnenlands populair succes als voor het festivalsucces blijkt het totale aantal eigen films te zijn. Dit artikel ondersteunt dan ook de vingerwijzingen naar het Deense filmbeleid als een belangrijke verklarende factor voor het succes van de Deense film. Dit beleid zorgt immers voor het grote productievolume aan films. Bovendien resulteert dit beleid in een gemiddelde productiesteun per film die dubbel zo hoog ligt als in Vlaanderen. Naast de grote financiële verschillen bestaan er ook enkele fundamentele structurele verschillen in het filmbeleid. Waar het DFI een complementair tweesporenbeleid voert, worden bij het VAF zowel de eigenzinnige als de publieksfilms binnen hetzelfde subsidiesysteem beoordeeld. Daarenboven onderhoudt het DFI in samenwerking met de Deense publieke omroepen een subsidiesysteem (New Danish Screen) dat naast de twee reguliere subsidiesystemen bestaat. Daarnaast zijn de Deense publieke omroepen ook nog eens verplicht verder te investeren in de nationale filmproductie. Het Deense filmbeleid toont hiermee aan dat economische steun aan een filmsector meer kan inhouden dan enkel rechtstreekse productiesubsidies. In Vlaanderen gebeurt dit door middel van federale belastingvoordelen.

Het mag duidelijk zijn dat de filmproductiesector in Denemarken heel wat meer overheidssteun toebedeeld krijgt dan deze in Vlaanderen. Toch hoeft men in Vlaanderen niet te wanhopen, want sinds de inwerkingtreding van het VAF in 2002 gaat het geleidelijk aan beter met de Vlaamse filmsector. Er wordt een steeds groter publiek bereikt en er is meer erkenning, zowel op internationale filmfestivals als in de Vlaamse filmpers. Het Deense voorbeeld bewijst echter dat er nog heel wat bereikt kan worden, en dat het filmbeleid hier een belangrijke verantwoordelijkheid binnen heeft. Hierbij dient op de stimulerende wisselwerking tussen het succes van een filmsector en het gevoerde filmbeleid gewezen te worden. Wanneer een filmsector (inter)nationaal hoge ogen gooit, is de kans immers groot dat dit het betreffende filmbeleid zal aanmoedigen om het succes verder te stimuleren, zoals gebeurd is in Denemarken. Nadat Deense films twee jaar op rij de Oscar voor de beste anderstalige film mee naar huis namen<sup>15</sup>, en Lars von Trier Denemarken terug op de internationale filmkaart zette, werd de schreeuw om meer overheidssteun in de jaren

negtig volmondig beantwoord, waarna het succes bestendig werd. Hiermee komt de factor *talent* bovendien, een factor die niet expliciet werd belicht in dit artikel, maar ontegenzeggelijk van belang is voor het succes van een filmsector. Het Deense filmtalent wist de aandacht van beleidsmakers te trekken en kon hen overtuigen van de noodzaak aan extra middelen. Hjort (2007) voert het artistieke talent van bepaalde Deense regisseurs, producenten en acteurs dan ook op als een even belangrijke factor voor het Deense filmsucces als het gevoerde filmbeleid. Talent kan echter ook gestimuleerd worden vanuit het filmbeleid, wat de wisselwerking tussen het filmbeleid en het succes van een filmsector compleet maakt. Wanneer het Vlaamse filmbeleid, naar het voorbeeld van Denemarken, het (gevestigd en ontluikend) talent de kansen geeft om zich te ontwikkelen en te manifesteren, en voor zowel het publiek als voor filmmakers een continuïteit creëert, lijken er voor de Vlaamse film nog heel wat groeimogelijkheden open te liggen.

## Literatuur

- Bergfelder, T. (2005). National, transnational or supranational cinema? Rethinking European film studies. *Media, Culture and Society*, 27 (3), 315-331.
- Bondebjerg, I. (2005). The Danish way: Danish film culture in a European and global perspective. In A. Nestingen & T. Elkington (Eds.), *Transnational cinema in a global North, Nordic cinema in transition* (pp. 111-141). Detroit, MI: Wayne State University Press.
- Bondebjerg, I. & Hjort, M. (2000). *The Danish directors. Dialogues on a contemporary national cinema*. Bristol: Intellect Books.
- Bordwell, D. & Thompson, K. (2003). *Film history – an introduction* (2<sup>nd</sup> ed.). New York, NY: McGraw-Hill.
- Dibie, J. (1993). *Aid for cinematographic and audio-visual production in Europe*. Londen: John Libbey & Company Ltd.
- Dorland, M. (1998). *So close to the State/s: the emergence of Canadian feature film policy*. Toronto: Toronto University Press.
- Duelund: (2003). Cultural policy in Denmark. In P. Duelund (Ed.), *The Nordic cultural model* (pp. 31-71). Kopenhagen: Nordic cultural Institute.
- Engberg, M. (1990). Danish films – through the years. Holstebro: A-Offset.
- European Audiovisual Observatory (2007, 21 februari). *European Union cinema attendance up 4% in 2006*. Straatsburg: EAO. Geraadpleegd op <http://www.obs.coe.int/about/oea/pr/berlin2007.html>
- FIAPF (2008). *FIAPF accredited festivals directory*. Parijs: FIAPF.
- Finney, A. (1996). *Developing feature films in Europe. A practical guide*. Londen / New York, NY: Routledge.
- Finney, A. (1997). *The state of European cinema: a new dose of reality*. Londen: Cassell.
- Finney, A. (2002). Support mechanisms across Europe. In C. Fowler (Ed.), *The European cinema reader* (pp. 212-222). Londen: Routledge.
- Guback, T.H. (1969). *The international film industry*. Londen: Indiana University Press.
- Hjort, M. (2007). Denmark. In M. Hjort & D. Petrie (Eds.), *The cinema of small nations* (pp. 23-42). Edinburgh: Edinburgh University press.
- Jäckel, A. (2003). *European film industries*. Londen: British Film Institute.
- Lange, A. & Westcott, T. (2004). *Public funding for film and audiovisual works in Europe – a comparative approach*. Straatsburg: European Audiovisual Observatory.
- Livingstone, S. (2003). On the challenges of cross-national comparative media research. *European Journal of Communication*, 18(4), 477-500.
- Moran, A. (Ed.). (1996a). *Film policy: international, national and regional perspectives*. Londen: Routledge.

- Moran, A. (1996b). Terms for a reader: film, Hollywood, national cinema, cultural identity and film policy. In A. Moran (Ed.), *Film policy: international, national and regional perspectives* (pp. 1-22). Londen: Routledge.
- Moran, A. (2000). Film policy: Hollywood and beyond. In J. Hill & P.C. Gibson (Eds.), *American cinema and Hollywood: critical approaches* (pp. 139-144). New York, NY: Oxford University Press.
- Pendakur, M. (1990). *Canadian dreams and American control: the political economy of the Canadian film industry*. Detroit, MI: Wayne State University Press.
- Stevenson, J. (2003). *Dogme uncut: Lars von Trier, Thomas Vinterberg, and the gang that took on*. Santa Monica, CA: Santa Monica Press LLC.
- Strandvad, S.M. (2009). New Danish Screen – an organizational facilitation of creative initiatives: gate-keeping and beyond. *International Journal of Cultural Policy*, 15(1), 107-121.
- Teune, H. (1990). Comparing countries: lessons learned. In E. Øyen (Ed.), *Comparative methodology. Theory and practice in international social research* (pp. 38-62). Londen: Sage Publications Ltd.
- Thorsen, I. (2006). The rise and fall of the polar bear. In L.R. Larsen & D. Nissen, (Eds.), *100 years of nordisk film* (pp. 52-71). Copenhagen: Danish Film Institute.
- Tybjerg, C. (2007). Danish cinema 1930-2000. In I. Thorsen (Ed.), *From Dreyer to dogma, an introduction to Danish film history* (pp. 1-30). Kopenhagen: University of Copenhagen.
- Wasko, J. (1999). The political economy of film. In T. Miller & R. Stam (Eds.), *A companion to film theory* (pp. 221-233). Malden, MA: Blackwell.

## Noten

- 1 Finney (2002: 214-5) onderscheidt vijf types rechtstreekse filmproductiesteun die gecombineerd kunnen voorkomen binnen eenzelfde land: automatische financiële steun, selectieve financiële steun, *soft, culture-orientated subsidy systems*, regionale economische leningen en het *tough, repayable loan mechanism*.
- 2 In de periode vanaf 1910 tot aan de Eerste Wereldoorlog was de Deense filmindustrie, onder andere door het productiebedrijf Nordisk Film, een grote speler op de westerse filmmarkt, waardoor men naar deze periode verwijst als de eerste 'gouden periode' van de Deense cinema (Thorsen, 2006).
- 3 Het DFI heeft naast haar hoofdpdracht inzake steun aan filmproductie evenwel opdrachten die het VAF niet of in veel mindere mate heeft, voornamelijk op het vlak van filmverspreiding, -vertoningen, -onderzoek en publicaties. Ook het nationaal filmarchief en -museum staan onder de bevoegdheid van het DFI.
- 4 Het FIAPF reikt een kwaliteitslabel uit 'to the festivals that commit themselves to respect the high quality standards defined by the producers community gathered within FIAPF' (FIAPF, 2008: 3). De selectie van A-festivals omvat de internationale filmfestivals van Berlijn, Caïro, Cannes, Locarno, Mar del Plata, Montréal, Moskou, San Sébastian, Shanghai, Tokio en Venetië.
- 5 <http://www.dfi.dk>
- 6 <http://www.vaf.be>
- 7 Het daaropvolgende jaar, 2008, was voor zowel Denemarken als Vlaanderen een topjaar met respectievelijk 4,3 miljoen en 1,9 miljoen bezoekers voor de eigen film.
- 8 Berekening:  $[(\text{gemiddeld bezoekersaantal per Deense film (116.744)} / \text{aantal inwoners Denemarken (5.500.000)}) \times 100] / [(\text{gemiddeld bezoekersaantal per Vlaamse film (100.087)} / \text{aantal inwoners Vlaanderen (6.200.000)})] = 131$ .
- 9 In 2006, 2005 en 2004 haalden Deense films gemiddeld respectievelijk 27, 86 en 167 procent meer bezoekers per film dan Vlaamse films (zonder de bevolkingsgrootte in de berekeningen mee te nemen).
- 10 Voor de classificatie als kinder-/jongerenfilm werd er in de eerste plaats naar het beoogde doelpubliek gekeken, maar ook bepaalde 'familiefilms' werden in navolging van het DFI tot deze categorie gerekend.
- 11 Zo haalden Vlaamse films in 2006 slechts zeven prijzen, en negen in 2005. De festivalcijfers voor Denemarken daarentegen zijn vrij constant.

12 Voor de productie van langspeelfilms waren er in 2007 drie beoordelingscommissies van belang: *fictie 1* (korte film en eerste lange fictiefilm), *fictie 2* (tweede en volgende lange fictiefilm en tv-reeksen) en *animatie*.

13 In 2008 werd het budget voor animatiefilms gevoelig verhoogd tot 1.750.000 euro.

14 De tax shelter is echter een federale steunmaatregel voor de gehele Belgische audiovisuele industrie, waardoor deze strikt gezien geen deel uitmaakt van het Vlaamse filmbeleid.

15 In 1987 won *Babette's feast* (*Babette's gæstebud*, 1987, Gabriel Axel) de Oscar voor beste buitenlandse film en in 1988 *Pelle the conqueror* (*Pelle Erobreren*, 1987, Bille August).