

**Kulturdepartementet**

Kun per e-post: [postmottak@kud.dep.no](mailto:postmottak@kud.dep.no)

**Høringssvar "Åpen framtid"**

*FilmReg, paraplyorganisasjonen for landets regionale filmsentre og filmfond, sender med dette vårt svar til Kulturdepartementets høring av rapporten "Åpen framtid – en utredning om økonomien og pengestrømmene i filmbransjen", utarbeidet av Ideas2Evidence.*

12. juni 2007 behandlet Stortinget melding nr. 22 (2006-2007) "Veiviseren for det norske filmløftet". To uker senere ble den første iPhone lansert i USA. Et år senere var Facebook lansert på norsk. DVD-markedet opplevde sterk vekst, og utgjorde hele ¾ av de norske filmdistributørers inntekter. Netflix USA hadde så vidt begynt å bevege seg fra fysisk dvd-distribusjon til strømming, og kom til Norge i 2012. I 2009 ble for første gang filmbransjen passert av dataspill med hensyn til omsetning av fysiske enheter på verdensbasis. I 2015 vil markedet tilknyttet den ærverdige filmfestivalen i Berlin for første gang vise tv-drama, et format som har tiltrukket både kreatører og publikum på en måte og i et omfang som få kunne forestille seg bare syv år tilbake.

En kan dermed hevde at ingen hadde mulighet til å kjenne det terrenget som "Veiviseren" ledet norsk filmbransje inn i. Framtiden var åpen i 2007, og det samme er selvsagt tilfellet i dag. Ingen kan vite hvilke nye omveltninger den audiovisuelle produksjonsbransjen vil gjennomgå i de kommende seks til åtte årene. Hva blir den neste iPhone, Facebook eller Netflix? Hva vil skje med kinoen som visningsarena, og for hvilke typer filmer? Vil tv-kanalene overleve i dagens form? Hvor store blir inntektene fra lovlige strømmetjenester? Bør alle filmfolk omskoleres til dataspillutviklere?

Det eneste som er temmelig sikkert, er at medievirkeligheten i 2020 ikke blir slik vi forestiller oss den. I lys av dette er det enkelt å gi sin tilslutning til anbefalingen i "Åpen framtid" om et plattformnøytralt tilskuddssystem, hvor en ideelt sett burde fjernet alle spor etter begreper som "tv" og "kino". Samtidig erkjenner vi at en omveltning av typen *tabula rasa* nok ikke er realistisk. FilmRegs høringssvar til "Åpen framtid" vil derfor være preget av den lettere schizofreni som vi oppfatter at også rapporten er rammet av: På den ene side bestreber vi større plattformnøytralitet, og på den andre siden fremmes forslag som dreier seg om tilpasninger av de eksisterende plattformbaserte ordningene.

For øvrig har FilmReg valgt å konsentrere vårt høringssvar om de konkrete anbefalinger som mest direkte berører det regionale perspektivet ved den nasjonale filmpolitikken. Vi mener at det er betimelig med en gjennomgang av hele støttesystemets organisering, også med hensyn til mulig desentralisering eller utflytting av langt flere oppgaver enn de to eksemplene som rapporten nevner, nemlig kortfilmmidlene og filmkommisjonen. Vi registrerer i den forbindelse at kulturministeren nå har varslet en ressurgjennomgang av Norsk filminstitutt. Sett i lys av regjeringens uttalte målsetning om større maktspredning i kultursektoren, vil vi sterkt anbefale departementet å sikre at gjennomgangen også inkluderer en drøfting av hvilke kvalitative og kostnadmessige effekter det vil innebære å flytte flere oppgaver fra instituttet ut til sentre og fond, og eventuelt andre deler av støtteapparatet. FilmReg utfører nå vår egen drøfting av disse spørsmålene, med sikte på å kunne presentere vårt syn i forbindelse med TIFF i 2015.

## FilmRegs anbefalinger:

### Produksjonsvolum:

Vi støtter anbefalingen om å fjerne spesifikke volummål. Dette reguleres naturlig ut fra innretningen på tilskuddsordningene, og vil dessuten variere fra år til år. Samtidig erkjenner vi at nettopp det økte volumet har sørget for høyere kvalitet i norsk film, både ved å sikre rekruttering og ved å gi aktørene nødvendig erfaring. Ikke minst har bransjen i regionene vokst kraftig og er sterkere enn noen gang, hvilket utvilsomt har virket positivt på norsk film som helhet. Denne utviklingen hadde ikke vært mulig uten vekst i produksjonsnivået. Vi mener derfor at det underliggende målet bør være fortsatt vekst i den audiovisuelle produksjonsbransjen. Vi erkjenner at den videre veksten sannsynligvis ikke vil bli drevet av statlige tilskudd i like stor grad som i de foregående årene. Desto viktigere blir det da at den statlige filmpolitikken incentiverer produsentene til å skaffe til veie andre midler, i form av salgsinntekter, økt eksport, tilskudd fra andre nasjonale og internasjonale offentlige finansierer, og bidrag eller investeringer fra privat næringsliv.

### Etterhåndstilskudd:

Etterhåndsstøttens intensjon er å oppnå to effekter: Incentivere salgsinnsats, og gjøre det mulig å produsere film uten forhåndstilsagn fra en konsulent (maktspredning). Begge disse er intensjoner som FilmReg finner positive og viktigere å bevare i den nye filmpolitikken.

Jamfør ønsket om et framtidsrettet, plattformnøytralt, system burde etterhåndsstøtten ideelt sett ikke relateres til visningsarena (i dag kino) eller format (i dag langfilm), men snarere gjelde alle formater hvor det fra statens side er ønskelig å incentivere økt salg, uavhengig av distribusjonsmåte/-format. Samtidig ser vi den praktiske fordelene med å beholde kino som utløsende faktor: Ingen andre visningskanaler er foreløpig i nærheten av å kunne tilby like transparente og etterrettelige tall som norske kinoer. Vi regner det derfor som sannsynlig at etterhåndstilskuddet på kort sikt fortsatt vil bli regulert av kinobesøk, og vil i det etterfølgende forholde oss til dette, samtidig som intensjonen på sikt må være plattformnøytralitet.

Som nevnt over, mener FilmReg at et høyt produksjonsvolum har vært positivt for norsk filmbransje. Ikke minst har muligheten for å produsere langfilm uten forhåndstilskudd fra NFI vært avgjørende for fremveksten av sterke regionale produksjonsmiljøer, og gitt aktørene mulighet for å bli konkurransedyktige på et nasjonalt og internasjonalt nivå. Det å heve terskelverdien for etterhåndsstøtten vil høyne risikoen for å produsere uavhengige filmer, og raskt kunne svekke produksjonsmiljøet i regionene, dersom en ikke finner andre måter å kompensere for effekten, som muligheten for økte tilskudd gjennom de regionale fondene. FilmReg er derfor ikke uten videre positiv til å støtte en heving av innslagspunktet for etterhåndsstøtten. Vi mener at en eventuell heving ikke kan bringe terskelverdien forbi 20 000 billetter uten at det vil ha svært negative konsekvenser for den regionale bransjen.

Derimot vil vi rette søkelyset mot en del av etterhåndsstøtten som utredningen i liten grad belyser, nemlig den automatiske støtten som blir gitt til de mest kommersielle

filmene, uavhengig av deres faktiske besøkstall. Vi mener at det er skadelig for norsk films anseelse, og dermed støttesystemets forankring, at filmer som har mål om å selge flere hundre tusen kinobilletter, mottar full salgsbonus (på inntil 16 millioner kroner) ved 10 000 billetter, basert på minimumsgarantier og forhåndssalg. Vi foreslår derfor at en maksimalt kan utløse 100 kr i etterhåndsstøtte for hver solgte kinobillett (eventuelt 1 mill. per 10 000 solgte billetter). Før en film utløser for eksempel 16 mill. kr i etterhåndstilskudd, må den da ha solgt 160 000 billetter, hvilket vi anser som en rimelig justering av den risiko som produsentene og investorene bør kunne bære, gitt disse filmenes finansielle oppside.

Ved tilskudd etter markedsvurdering kan det også vurderes om den utløsende terskelverdien for etterhåndsstøtte kan utledes av produsentens opprinnelige estimat for publikumstall/salgsinntekt.

### Vurderingsbaserte tilskudd:

Som en generell betraktning, mener vi at dagens NFI operer med for mange spesifikke tilskuddsordninger, som splitter opp budsjettene i små poster. Et eksempel er pakkefinansiert produksjon; Det er totalt sett for få filmer som får forhåndsstøtte til at det er hensiktsmessig å avsette så betydelige midler til en slik ordning. Da er det bedre å beholde et handlingsrom i NFI til å kunne satse på de kreative konstallasjoner som til enhver tid er best og mest aktuelle. Pakkefinansieringsordningen har dessuten vist seg konkurransevridende i favør av de aller mest etablerte produsentene. Ordningen bør derfor fjernes.

Videre er vi enige i at de filmer som mottar tilskudd etter kunstnerisk vurdering bør få en større andel av sine budsjetter som forhåndstilskudd. Filmer med lavt publikumspotensial igangsettes nå med en så høy risiko for produsenten og andre egenkapitalinnskytere at det ikke er bærekraftig, slik rapportens lønnsomhetsanalyser tydelig viser.

For øvrig vil vi oppfordre departementet til å fjerne diskriminerende krav i forskriftene som holder kompetente produsenter uten spesifikk spillefilmerfaring utenfor tilskuddssystemet. Det å kreve at en har produsert spillefilm for å få tilskudd til å produsere en spillefilm kan gi en effekt av "Catch 22". Dette begrenser nyrekruttering og reell konkurranse, og stopper ønsket maktspredning og dynamikk i bransjen.

### Lansering:

Støttesystemet må ikke bidra til at lanseringsarbeidet separeres fra resten av produksjonsprosessen. Vi erfarer at de filmene som lykkes best i å nå sitt publikum er de som tidlig startet med å definere sin målgruppe og har en strategi for å nå denne. Ideelt sett bør lanseringsarbeidet starte på manusnivå, slik Dansk filminstitutt praktiserer med stort hell. Vi mener derfor at NFI bør gi lanseringsmidler som en del av både utviklings- og produksjonstilskudd. Vårt forslag vil kunne stride mot NFIs ønske om å differensiere nivået av lanseringstilskudd basert på de ferdige filmers respektive potensialer. Det kan derimot kompenseres for ved å definere en grunnsats for alle filmers lanseringstilskudd,

og som dermed kan tildeles på tidligere stadier. Men at en beholder en ekstra potensiell "booster" til de filmer som når de er ferdige defineres å kunne få best utbytte av en større kampanje.

For øvrig vil vi, i samsvar med ønsket om å tilpasse støttesystemet til en digital og plattformoverskridende framtid, sterkt gi vår tilslutning til rapportens anbefalinger om å premiere utprøving av nye lanseringsmodeller, herunder innenlands lansering av dokumentar som ikke er kinofilm.

### Regionene:

Som tidligere nevnt, bør "Åpen framtid" gjennomgang av virkemidlene i filmpolitikken suppleres med en gjennomgang av hvordan virkemidlene bør organiseres, herunder om hvilke oppgaver (og tilhørende midler) som bør desentraliseres. Rapporten nevner NFIs kortfilmmidler som en aktuell kandidat for utflytting, filmkommisjonen som en annen. FilmReg mener at dette er spørsmål som krever en ytterligere belysning, og utfører i skrivende stund et utredningsarbeid som vi vil presentere for departementet i løpet av januar 2015.

Videre omtaler rapporten behovet for økte midler til de regionale filmfondene, med en forutsetning om at terskelverdien for etterhåndstilskudd samtidig heves for å hindre at fondenes økte slagkraft resulterer i langt flere filmer som så vil utløse etterhåndstilskudd. FilmReg mener på vår side at det å ensidig forhøye terskelen for etterhåndstilskudd vil øke inngangsbarrieren for uetablerte spillefilmprodusenter og dermed redusere den helt essensielle rekrutteringen til bransjen. Endringen vil også ensidig styrke makten til Norsk filminstitutt. Vi vil derfor speilvende rapportens anbefaling mht. sammenhengen mellom etterhåndstilskudd og regionale filmfond: En forutsetning for å øke terskelverdien for etterhåndstilskudd må være at de regionale filmfondene får økt sine samlede midler betraktelig. Slik vil en kunne bevare den maktspredende effekten av etterhåndsstøtte. Vi er enige med rapporten i at midlene til fondene må hensynta bransjestørrelse, produksjonsaktivitet og resultater i henhold til fondenes mandat og oppdrag. Vi mener videre at matching-kravet til fondene bør opprettholdes, men i framtiden beregnes på bakgrunn av anvendt kapital ("anvendelsesprinsippet") framfor innskudd kapital, for å sikre størst mulig tilfang av midler til produksjon, jamfør punktet om produksjonsvolum.

For øvrig mener FilmReg, i henhold til både ambisjonene om plattformnøytralitet og ønsket om maktspredning, at tilsagnsbrevene til de regionale filmsentre og filmfond bør åpne for størst mulig grad av fri bruk og lokale tilpasninger. Det er ikke verken formålstjenlig eller framtidsrettet for eksempel å nekte et filmsenter å anvende statstilskuddet til utvikling av manus utover kortfilmlengde, å skille strengt mellom enkeltstående filmer og serier innen fiksjon og dokumentar, eller å nekte et fond å gi tilskudd til lanseringen av en film.

### Internasjonale produksjoner:

FilmReg er en sterk tilhenger av at Norge innfører en incentivordning for internasjonale produksjoner. Den islandske ordningen synes i så måte å være en hensiktsmessig modell. Det er viktig for utviklingen av hele landets produksjonsmiljø, ikke minst i regionene, at dagens strøm av produksjoner ut av landet balanseres med tilfang av prosjekter fra utenlandske aktører, innspilt i Norge.

Samtidig vil vi understreke at det å innføre en næringsrettet incentivordning ikke må skje på bekostning av de kulturelt funderte tilskuddsordningene for film. I den forbindelse vil vi støtte rapportens anbefalinger om å opprettholde ordningene for internasjonal lansering, samt styrke samproduksjonsordningen, uavhengig av et forhåpentlig incentiv. Satsing på mer internasjonal samproduksjon er viktig for Norges samspill med det globale markedet. Gjennom innsalg av norske locations, norsk kompetanse og andre ressurser, tilføres betydelig kapital, kompetanse og internasjonal nettverksbygging. I regionene opplever vi at et sterkere, norsk samspill med det globale markedet gir stor verdiskapning for hele den norske bransjen.

### TV-serier:

Produksjon av tv-drama er stadig viktigere for bransjens arbeid med å skape talenter og gi dem kontinuitet, og likeså stadig viktigere for tv-kanalene som publikumsmagneter. Norske tv-kanaler, og ikke minst tv-distributører, bør bidra til det uavhengige produksjonsmiljøet i langt større grad enn i dag. Dog erkjenner vi, at dersom norskprodusert tv-drama skal kunne hevde seg i konkurransen mot internasjonale produksjoner, kreves et høyt ambisjonsnivå og ofte ditto budsjetter. Risikoen for kanaler som retter seg mot et lite marked (språkområde) blir dermed uforholdsmessig stor dersom de skal finansiere seriene uten offentlig medvirkning over hodet. Særlig for den første sesongen av en serie bør derfor produksjonsstøtte til tv-serier opprettholdes.

### Dokumentar:

I flere regionale produksjonsmiljøer er dokumentarfilmen en viktig bærebjelke. Vi deler rapportens syn på dokumentarfeltets vekst og resultater, og vil understreke viktigheten av økte statlige midler til feltet, innrettet på en slik måte at den samlede lønnsomheten i dokumentarbransjen bedres. Som nevnt under tv-serier, mener vi at tv-kanalene må pålegges å ta en større del av produksjonskostnadene av norske produksjoner.

### Kortfilm:

FilmReg mener at det for kortfilmområdet bør finnes en nasjonal tilskuddsordning i tillegg til filmsentrenes ordninger. Vi deler rapportforfatterens vurdering om at det meste av landets kortfilm produseres i regionene, og at det derfor kan være naturlig at ordningen legges ut fra NFI. Dette mener vi bør bli gjenstand for en ytterligere drøfting, hvor FilmReg gjerne deltar. Uavhengig av organisering mener vi at det fortsatt bør eksistere en nasjonal tilskuddsordning for kortfilm som for andre formater, slik at de beste potensielle støttemottakerne i nasjonal sammenheng kan sammenlignes.

**Spill og transmedia-produksjon:**

Dette området er ikke berørt av rapporten, og vil, etter det vi kjenner til, heller ikke bli tema for filmmeldingen. Det oppfatter FilmReg som uheldig. Spillutvikling er en forholdsvis ny kulturnæring i Norge. Men det finnes allerede over 70 aktive selskaper, og organisasjonen Spillmakerlauget har over 600 medlemmer. De fleste aktørene skaper produkter rettet mot et internasjonalt marked. Det blir nå gitt statlige midler til å støtte spillutvikling gjennom Norsk filminstitutt, regionale filmsentre og filmfond. Spillmakerlauget har opprettet et "Kompetansesenter for spillutvikling" (med midler fra blant andre Kulturrådet), som arbeider for å løfte industrien opp på et bærekraftig og globalt konkurransedyktig nivå. Med flere suksesser og stor internasjonal oppmerksomhet er det på tide at statens satsing på spillutvikling harmoniseres med satsingene på de øvrige audiovisuelle formater, både med hensyn til tilgjengelige midler og kompetent forvaltning. Dette arbeidet bør etter vår mening starte med en bransjeundersøkelse for spillutvikling tilsvarende "Åpen framtid" grundige og gode utredning av filmbransjen.

Bergen, 19.11.2014

*(sign.)*

*Lars Leegaard Marøy*  
*styreleder*