



PRODUSENTFORENINGEN

FILM + TV + SPILL

Oslo 24.11.14

**Høringsvar til Kulturdepartementets utredning
av økonomi og pengestrømmer i norsk filmbransje – "Åpen framtid".**

Norsk audiovisuell produksjon, film-, dokumentar, tv og spill er friskt blod som går rett i hjertet til nasjonen. Vi skaper landets felles visuelle hukommelse. Folk bruker tid, ser og lytter, og skaper sine egne historier sammen med de historiene våre medlemmer skaper. Vi reflekterer den norske sjel og særegenhet, med et stort internasjonalt nedslagsfelt.

1. Innledning

Produsentforeningen takker for utsettelse av høringsfristen. Vi hadde ekstraordinær generalforsamling 19. November der medlemmene våre tok en historisk avgjørelse om å fusjonere inn foreningen i Hovedorganisasjonen Virke. Vi tror det vil profesjonalisere vår forening, og styrke Virkes kompetanse på området, noe som samlet vil sikre et bedre fokus på den kombinasjon av kulturpolitikk og næringspolitikk som må til for å utvikle norsk audiovisuell produksjon videre. Produsentforeningen og Virke har i den siste tiden jobbet for å samordne interessene til produsentene, innenfor film- og tv-produksjon. Vi ser frem til å samlet jobbe konstruktivt, faktabasert og målrettet for å sikre et best mulig tilbud til det norske publikum.

Produsentforeningen er glad for at regjeringen gjør et grundig arbeid med den kommende Filmmeldingen, og anser arbeidet med rapporten "Åpen framtid" som et godt grunnlag for videre arbeid. Rapporten har en del svakheter, men selve tallgrunlaget er vi i hovedsak fornøyd med.

Dessverre er det også denne gang vanskelig å skille mellom det som dreier seg om spillefilm, tv-drama og dokumentarer, og mange av hovedfunnene som blir beskrevet handler kun om situasjonen for spillefilm. Det hadde vært ønskelig med en dypere gjennomgang av alle områder, og det er nødvendig å skille mellom de ulike områdene når det gjelder finansiering, markedsutvikling og hvilken rolle det offentlige bør ha.

Imidlertid vil høringsprosessen omkring "Åpen framtid" kunne snevre inn en del av de mer ambisiøse delene av film- og tv-politikken til å handle kun om økonomiske parametre. Det er viktig at det ligger en ambisiøs kulturpolitisk forankring for mediepolitikken, samtidig som den næringspolitiske utvikling vi har hatt blir forsterket og utviklet.

Produsentforeningen hadde engasjert Ideas2evidence før departementet ga dem oppdraget, og oppfatter dem som troverdige konsulenter med forståelse av bransjen. Rapporten for Produsentforeningen ble publisert før sommeren 2014, og vårt fokus var på økonomien i produksjonsselskapene fordi tidligere diskusjoner ofte handlet om prosjektene og prosjektøkonomi. Vårt utgangspunkt er at produksjonsselskapene skal ha lønnsom drift over tid. Da vår rapport kom opplevde vi et politisk fokus på nettopp dette som vi tolket positivt. Men dessverre oppfatter vi at dette også er blitt hovedfokus i diskusjonen om "Åpen framtid" for departementet.

Ideas2evidence konkluderer med at store deler av den gjeldende filmpolitikk har vært vellykket. De reiser imidlertid spørsmål om konsolidering i bransjen. Vi mener det er en utfordring, men også at det i langt større grad enn det de beskriver har vært en konsolidering i bransjen. Det er en utfordring at støttesystemet med regionale sentre, utviklingsstøtte, Fond for lyd og bilde og NFI samlet støtter mange ulike selskaper. Bransjen er ung, men i denne sammenheng samles mange ulike sjangre, og selv om det dreier seg om audiovisuell produksjon er det ikke naturlig å se alt samlet når det gjelder kulturpolitikk. Ser man på økonomien til de større aktørene innenfor alle kategoriene spillefilm, tv-drama og dokumentar er situasjonen ikke så svart som den blir beskrevet.

Forskjell på sjangre og marked

Det er forskjell på de ulike sjangrene, og selskapene varierer i størrelse og fokus. Det er ofte litt vanskelig å lese hva som er den naturlige avgrensningen for drøftingen for de forskjellige ordningene og tiltakene.

Spillefilmmarkedet omfatter dem som produserer fiksjon for kino, og i materialet er det tatt med alle aktører som har hatt premiere i tidsrommet 2008-2014. Det fører til at en rekke enkeltaktører som bare har laget en film er med i universet. Det bildet som er skapt i denne rapporten blir skjevt. Derfor har vi engasjert Menon for å lage en tilleggsundersøkelse med særlig fokus på spillefilm. Den konkluderer med at det faktisk har skjedd en større grad av konsolidering enn det som beskrives. Det er ikke målet om minst 25 filmer som har vært problemet.

Rapportens mest kanskje mest oppsiktsvekkende funn er at dokumentarfilmproduksjon er vesentlig større og sterkere enn antatt. For å sette det i perspektiv, har denne delen av bransjen en omsetning på $\frac{3}{4}$ av spillefilmen, like mange ansatte, verdiskapning og har stabil vekst over tid. En tydelig satsing på dokumentaren er god kulturpolitikk, da den er i vekst, skaper tre kroner for hver statlige krone den får, og har et stort publikum på TV, kino, på nett og på internasjonale TV kanaler.

De store pengestrømmene

Rapporten beskriver i for stor grad det tradisjonelle filmmarkedet med fokus på kino. De virkelig store pengestrømmene fra publikum går online, og til infrastruktur. 65% av datatrafikken er lovlig og ulovlig forbruk av film og tv. Mer audiovisuelt innhold er motoren bak utrulling av linjer med større kapasitet. Betalingsviljen hos forbruker er stor med milliardprofitt for telekomindustrien. Derfor burde telekomindustrien være en partner i verdikjeden, Hvordan de kan og bør bidra er en politisk oppgave, og diskusjonen pågår i hele Europa der ulike modeller diskuteres og innføres. Vi ønsker oss en tilsvarende diskusjon av alternativer, og syntes det er synd at Ideas2evidence i liten grad problematiserer dette.

Struktur på vårt høringssvar

Vi vil først gå inn på de overordnede målene for film- og tv-politikken. Deretter vil vi gjennomgå Rysseviks hovedfunn og anbefalinger punkt for punkt. Deretter vil vi komme inn på organiseringen og arbeidsfordelingen mellom stat og bransje, samt forholdet mellom Film og Kino, Norsk Filminstitutt og de regionale filmforvalterne.

2. Dagens filmpolitiske mål.

De filmpolitiske målene er definert i regjeringens forslag til statsbudsjett for 2015. Det har vært en del diskusjon omkring hvor konkrete og detaljerte målsetningene bør være. Vår oppfatning er at det må være noen hovedmålsetninger, og disse kan med hell være kvantifiserbare, slik at de blir forpliktende for alle parter.

BREDT OG VARIERT TILBUD AV HØY KVALITET

Audiovisuell produksjon er gjenstand for knallhard konkurranse, vi kjemper om publikums oppmerksomhet side om side med det beste fra verden på alle skjermer og lerret. Hver dag. For å nå publikum må vi kunne konkurrere. Det stiller krav til kvalitet. Vi har lyktes langt på vei, med en vesentlig økning i markedsandel på kino, gode seertall på tv og økt internasjonal interesse. Tallene viser at vi gir et bredt og variert tilbud av høy kvalitet. Det kan helt sikkert bli bedre, men vi har høy kvalitet på det meste. Men endringene i markedet og redusert støtte gjør at denne suksessen kan kollapse.

Vår sektor er også svært kostnadskrevende når det gjelder selve produksjonen. Det betyr at aktørene skal være temmelig sikre før de setter i gang prosjekter. Det utrolig mange prosjekter som ikke blir satt i produksjon. For hver prosjekt som får utviklingsstøtte, eller blir laget som piloter er det minst ti ganger så mange som ikke kommer så langt. Selve utvelgelsesprosessen er i seg selv en garanti for kvalitet.

Det er derfor viktig at vi anerkjenner de mekanismene som er i markedet.

Selve virkemiddelapparatet, tilskuddsordningene kan man styre slik at særskilte sjangre tilgodeses. Derfor er det høyere etterhåndsstøtte for barnefilm. Det er en filmpolitisk målsetning.

SOLID PUBLIKUMSOPPSLUTNING

Publikumsoppslutning er en forutsetning for en levedyktig bransje og at det finnes politisk legitimitet for offentlig støtte. Her har alle sjangre styrket seg. Kinotallene har doblet seg, mens den offentlige støtten er økt med litt over 60 prosent. Dette er et av de områdene i kulturlivet som har gitt mest valuta for budsjettøkningen de siste årene i følge Anne Engers kulturutredning. For spillefilm på kino har vi etablert oss med markedsandeler mellom 20 og 25 prosent de siste årene, langt høyere enn tidligere.

TV-drama har også styrket seg, og har god anerkjennelse hos det norske publikum.

For norsk dokumentar vi opplever sterk vekst nasjonalt og internasjonalt.

Dokumentarene har god oppslutning på de nasjonale tv kanalene, de selger billetter på kino, de selges til mange nye territorier verden rundt og de sanker priser på A-festivaler og mange mindre festivaler i alle verdenshjørner. Dokumentaren øker også på VoD. Bare siste år har vi eksempler på titler som, h.h.v Søsken til evig tid, Flink Pike, Tvillingsøstrene Ballettguttene, samt Drone og Til Ungdommen, som selges og vises verden rundt.

EN BÆREKRAFTIG AUDIOVISUELL NÆRING

Norge er et lite land, som kom veldig seint i gang med utviklingen og etableringen av en uavhengig audiovisuell næring. Vi har ikke hatt industrielle langsiktige eiere, og verdikjeden har vært fragmentert. Her er det også verdt å understreke forskjellen på de ulike sjangrene. I materialet til Ryssevik ligger det store produksjonsselskaper som har underholdningsproduksjon som hovedsatsning, det er spillefilmselskaper som utelukkende jobber med det, det er selskaper som jobber i alle kategorier, det er små dokumentarprodusenter, og hele reklamefilm og oppdragsmarkedet er holdt utenfor. Det betyr at vi ikke uten videre kan vurdere hvor bærekraftig næringen er. Det vi har sett er en økt tendens til at norske selskaper blir kjøpt opp av internasjonale eiere. Særlig gjelder dette innenfor tv-produksjon.

Dokumentarfilmmarkedet er preget av mange små selskaper med få ansatte, gjerne en, og med få prosjekter årlig. Men også i dette markedet, som Ideas2evidence viser er blitt større enn det vi antok, er det også tegn på konsolidering med større aktører som lager flere prosjekter og har bedre økonomi enn gjennomsnittet. Dette er et marked som er avhengig av norske tv-kanaler og offentlig støtte. Det er alltid vanskelig for dokumentarprodusenter å tiltrekke seg private investorer, og det kan være vanskelig å få store kommersielle inntekter på salg i ettertid. Derfor må NFI ha et sterkt støttesystem som løfter dokumentarbransjen når den er i vekst. Veksten ligger både i popularitet, omsetning, arbeidsplasser og ikke minst verdiskapning. Kun 32% av dokumentarens budsjetter kommer fra det offentlige.

Spillefilmmarkedet, som i Norge bare er ti-femten år gammelt, har det utviklet seg et skille mellom de 15 selskapene som har kontinuerlig produksjon og en økonomi som i snitt akkurat holder seg på den positive siden, og de øvrige mange små, som har underskudd.

Målet om en bærekraftig næring har også sammenheng med på hvilken måte staten anser sin rolle og hvordan den praktiseres. Det er viktig at den grunnleggende rollefordeling mellom produksjonsselskapene som driveren i markedet og staten som tilskuddsgiver opprettholdes og utvikles. Det er stadig en tendens til at tilskuddsgiveren har lyst til å blande seg på en måte deres rolle ikke skulle tilsi, og vi merker fortsatt at deler av bransjen ikke har forstått rollefordelingen. Det er ikke hensiktsmessig med ordninger med støtte direkte til regissører og manusforfattere hvis disse ikke er i stand til å gjennomføre prosjektene.

3. Gjennomgang av hovedfunn og anbefalinger fra Ryssevik

I denne delen av vårt hørings svar ønsker vi å kommentere de enkelte hovedfunn og anbefalinger fra Ryssevik. Vi har redigert litt i rekkefølgen, da vi mener det er flere punkter som hører naturlig sammen. Innledningsvis understreker Ryssevik at det har vært en svært god utvikling de siste årene, men bransjen står overfor store utfordringer og tendens til økonomisk krise. Særlig for spillefilm. Det er ikke nødvendigvis støttesystemet som er i krise, men bortfallet av finansieringskilder og endringer i markedet for øvrig skaper behov for justeringer.

Vi har en kollaps i hjemmevideomarkedet, og nye streamingtjenester kan ikke kompensere for dette. For det første er det stor forskjell på de ledende (definert som de 15 mest produserende selskapene) og de mindre (de som ikke kvalifiserer til å være blant de 15 største). Om vi ser samlet på dette er det en bedre økonomi hos de ledende enn hos de mindre.

Den ledende delen av bransjen representerer en kulturindustriell sektor. Disse produserer de store publikumsvinnerne og samtidig brorparten av de kunstneriske filmene. Det er like fullt i mange av de mindre selskapene som står for å utfordre etablerte normer og som dyrker frem nye talent.

Selv om de ledende selskapene har en gjennomsnittsfortjeneste på 2% er bransjens totale resultat solid i minus. Ideas2evidence gjennomsnittsberegning er derfor ikke treffsikker nok i forhold til en analyse av bransjen.

Produsentforeningens kommentar til de enkelte punktene står i kursiv.

3.1 Mye har vært gjort riktig

- ◆ Markedet for **norsk film har hatt en betydelig vekst de siste tiårene**. Antallet nye filmer er mer enn tredoblet og antall besøkende til norske kinofilmer nesten doblet siden begynnelsen av 90-tallet.

Produsentforeningens kommentar: Dette er viktig å understreke, og filmmarkedet i denne sammenheng betyr kinomarkedet. Filmbransjen har vært inne i en veldig positiv utvikling, som et resultat av et godt spleiselag mellom offentlige og private, med en hensiktsmessig rollefordeling. Norsk filmproduksjon var skandaløst liten på 90-tallet, og det er først etter årtusenskiftet med omlegging av støttesystemet, nedleggelse av Norsk Film AS på Jar, og en profesjonalisering av bransjen at resultatene har kommet. Det norske markedet er lite, men stabilt, og det er avgjørende for kinoene og kinopublikum at de har tilgang til et bredt spekter av norske filmer.

- ◆ I 2013 hadde **norske filmer en markedsandel på kino på 23 prosent**, tilsvarende nesten en dobling siden 2005.

Produsentforeningens kommentar: Norsk kinofilm har gjenerobret et forhold til sitt hjemmepublikum. Kinomarkedet er blitt tøffere og tøffere, og konkurransen med utenlandske, særlig amerikanske, blockbustere er stor.

For tv-markedet er norsk innhold avgjørende, og vi skulle gjerne ha tallfestet betydningen av dette, både for tv-drama og dokumentar.

Markedsandelen er en konsekvens av en målsetning om å nå ut til publikum, og markedsvurderingsordningen har vært avgjørende i denne sammenheng.

- **◆ Også utenlands har interessen for norsk film økt.** Mellom 2002 og 2011 økte antallet filmer som ble solgt til utlandet med nesten 60 prosent, og i samme periode ble verdien av utlandssalget seksdoblet.

Produsentforeningens kommentar: Vi har innfridd målene om økt eksport.

Vi opplever en økt interesse for norsk film, og norske talenter innen regi, skuespill, foto m.m. Vi er i ferd med å bli en del av den internasjonale filmindustrien. Disse tallene referer seg til spillefilm, og tar ikke med den delen som handler om tv-drama, dokumentar og tv-produksjon. Her er det også en økt etterspørsel og eksport, men dessverre ikke tallfestet.

Nivået på norske produksjoner, og en sterk norsk økonomi har også gjort oss attraktive som co-produsenter.

- **◆ Den profesjonelle delen av den norske film- og TV-produksjonsbransjen består av vel tusen ansatte fordelt på drøyt 180 selskaper. Produksjonsselskapene omsatte i 2012 for nærmere 2,3 milliarder kroner, en økning på 55 prosent siden 2008.**

Produsentforeningens kommentar: Hovedveksten som her beskrives skyldes en vesentlig økning innenfor tv-produksjon, særlig underholdning, med økt konkurranse og behov for mer norskprodusert innhold. Innenfor de områdene som Ideas2evidence beskriver for spillefilm, tv-drama og dokumentar er veksten vesentlig lavere. Vi har dessverre ikke med omsetningen og utviklingen for reklamefilm, som også er et viktig marked for norske produksjonsselskap og regissører. Likevel utgjør tv-dramaproduksjon og ikke minst dokumentar et større marked enn tidligere antatt, og det har vært godt å få det dokumentert i denne rapporten.

- **◆ Bransjen har mellom 1 500 og 2 000 filmarbeidere** (omfatter samtlige fagfunksjoner utenom skuespillere), hvorav flertallet er frilansere. **Oppdragsmengden ser ut til å være forholdsvis stabil.**

Produsentforeningens kommentar: Ryssevik-rapporten skiller ikke mellom tv-frilansere og filmarbeidere. Det er viktig at vi samlet har kompetanse for å ivareta de mange komplekse oppgavene på en produksjon. For spillefilmproduksjon er det et spørsmål om å ha tilstrekkelig volum, og om det i det norske markedet er nok oppgaver for å kunne utvikle fagmiljøet. Vi har hatt en økning i tv-dramaproduksjonen, og vi ser at frilanserne vandrer mellom ulike typer produksjon, men skulle likevel gjerne hatt mer detaljer om frilansmarkedet, og ikke minst diskusjonen om hvorvidt vi mister norske fagmiljø. Det er dessverre ikke medregnet omsetningen for reklamefilm, som for mange utgjør en vesentlig del av omsetning og inntektene.

3.2 Tøffere marked

- **◆ Den offentlige finansieringsandelen har gått noe ned siden forskriftsendringen i 2010.** Dette gjelder både før og etter utbetalingen av etterhåndstilskudd. De tilgjengelige midlene spres i dag på et høyere antall filmer.

Produsentforeningens kommentar: den statlige støtten til film-, tv- og dramaproduksjon har ikke fulgt den øvrige veksten i kulturbudsjettet siden 2010, og har vært lavere enn lønnsveksten. I realiteten har støtten til kinofilm stått stille siden 2010. Antallet filmer med forhåndsstøtte har vært synkende de siste årene. Det er heller ikke slik at det er filmer utenfor systemet og uten interesse blant publikum som trekker på etterhåndsstøtten. Det lages en del lavbudsjettfilmer som ikke oppnår finansiering innenfor de tradisjonelle ordningene og som tar sjansen på å passere 10000 besøkende og dermed oppnå etterhåndsstøtte. Forslaget som ligger inne hos Kulturdepartementet om en økning av innslagspunktet til 30000 besøkende vil redusere spekulasjon i denne ordningen.

Etterhåndsstøtten har en vesentlig oppgave, gjennom at det skal være mulig for aktører i markedet å få støtte selv om man ikke har fått forhåndsstøtte gjennom NFI. Det betyr at det finnes alternative veier til markedet. Prinsipielt var det viktig i forbindelse med innføringen av etterhåndsstøtten at den ikke kun skulle gå til filmer med forhåndsstøtte fra NFI, da det ville innsnevre mulighetene for alternative finansieringsformer, og det ville monopolisere statlig repertoarmakt.

- **◆ Norsk filmbransje er likevel økonomisk lite robust og svært fragmentert.** Bransjen består av en overvekt av svært små og økonomisk svake selskap, og produksjonsselskapene lever i økende grad av marginene på produksjonsaktiviteten og ikke av inntekter fra filmene de produserer.

Produsentforeningens kommentar: Rapporten "Åpen framtid" dekker et stort antall svært ulike selskaper. Hvis vi ser på tv-drama er markedet ikke så fragmentert, spillefilm er litt mer fragmentert, mens dokumentarfilm består av mange mindre selskaper. Det er de mange små selskapene om trekker opp antallet i denne rapporten. Skal vi vurdere hva som er hensiktsmessig må vi se nærmere på prosjektøkonomien og tilskuddspolitikken på de enkelte områdene.

Videre er det interessant å se nærmere på hva NFI godkjenner som produsentenes marginer i prosjektene. Her opplever produsentene ofte et press, som gjør at det i realiteten bli aksept av tilskudd som ikke står i forhold til det reelle produksjonsbudsjettet.

- **◆ Lønnsomheten blant spillefilmprodusentene er lav,** og opp mot halvparten av selskapene går i underskudd. Også dokumentarfilmbransjen er fragmentert, men lønnsomheten svinger mindre enn i spillefilmbransjen. TV-produksjonsbransjen er betydelig mer robust enn spillefilm- og dokumentarbransjen. Flertallet av selskapene er større og lønnsomheten markert bedre.

Produsentforeningens kommentar: Foreningen har fått gjennomført en undersøkelse fra Menon, der vi skiller mellom de mer etablerte delene av spillefilmbransjen. Den viser en større grad av konsolidering enn Ryssevik-rapporten. En stor utfordring i det norske markedet, som fortsatt er ungt, er at det er få industrielle eiere, om noen. Til forskjell fra våre naboland som har tradisjon på eierskap fra Bonnier, Egmont og MTG, er Schibsted og f.eks Telenor fraværende. Dette har også sammenheng med at verdikjeden i Norge har vært fragmentert. Et sterke privat eierskap for kinoene bør tilsi et sterke engasjement i verdikjeden. Dokumentarbransjen er fragmentert, men det finnes et lite antall selskaper som er relativt stabile. De har ikke de store overskuddene, men en konsolidering har man sett de siste år, bl.a. gjennom en økt støtte til færre produksjoner, en videre styrking av selskapene er vesentlig, så her går man i riktig retning. NRK har også vært bevisst ved at de har ønsket å satse mer på færre selskaper, for å styrke kvaliteten og samarbeidet.

TV-produksjonsbransjen i denne sammenheng omfatter også underholdningsproduksjon, der markedet samlet er større, og der kanalene i større grad aksepterer marginer som sikrer produksjonsselskapenes levedyktighet.

- **◆ Distribusjonsleddet,** som består av rundt 14 selskap med vel 100 ansatte, **opplever synkende lønnsomhet og omsetning.** Bransjen har nedbemannet kraftig de siste årene.

Produsentforeningens kommentar: Her beskriver Ideas2evidence en markedsutvikling som er interessant og krevende, og som har store konsekvenser for den norske bransjen. Det er blitt færre distributører som fokuserer på norsk film, og deres vilje og evne til å finansiere er blitt vesentlig svekket, noe som fører til bortfall av kompetent kapital. Det fører også til at nye aktører etablerer seg, og endringene i markedet skaper stor usikkerhet.

- **◆ Finansieringen av filmproduksjon skjer gjennom offentlige tilskuddsordninger, minimumsgarantier fra distributørene og private investeringer fra produsenten og andre.** Produsentens egenkapital består hovedsakelig av arbeids- og utstyrs kreditter.

Produsentforeningens kommentar: andelen offentlig finansiering har gått jevnt nedover de siste årene, og produksjonsfinansiering skjer hovedsakelig med andre finansieringskilder. Det er kun for spillefilm at statlige tilskudd utgjør omkring halvparten. For dokumentar og tv-drama er tallene langt lavere. Samtidig har dokumentaren en annen forretningsform, som ikke har samme tilgjengelighet av offentlige midler, som f.eks etterhåndsstøtten. Det er TV-salg, og ikke kinobilletter som er finansieringskilden i dokumentar, samtidig som at det hentes store midler fra utlandet til Norge gjennom co-produksjoner, internasjonalt salg og internasjonale fond og institusjoner. Statlig støtte til utvikling og produksjon stimulerer til resten av finansieringen, som realiserer produksjon.

Minimumsgarantier og finansiering fra distributørene har blitt svekket den siste tiden, og er under sterkt press. Det har tidligere vært den viktigste kilden til forhåndsfinansiering i verdikjeden utenom den offentlige støtten.

- **◆ Omtrent halvparten av de samlede inntektene kommer fra norsk kinodistribusjon, og disse har holdt seg stabilt de siste årene. Salget av fysiske videoprodukter har imidlertid kollapset og inntektene fra de nye digitale distribusjonskanalene har ennå ikke klart å erstatte dette inntektstapet**

Produsentforeningens kommentar: Som Ideas2evidence påpeker er det et bortfall av vesentlige sekundærinntekter, inntekter som ofte har vært avgjørende for ikke bare for produsentenes inntjening, men også for produksjonenes finansiering. Dette gir lavere forventede inntekter, og lavere, eller ingen minimumsgarantier fra distributørene. Erfaringene så langt gir ikke gode forhåpninger om at nye digitale distribusjonskanaler skal kompensere for dette. Dette bortfallet gjelder også dokumentarfilm. Situasjonen er svært krevende for hele verdikjeden.

For tv-drama og dokumentar har nye distribusjonsformer til en viss grad betydd nye inntekter, men ennå ikke på et nivå som kompenserer for bortfallet av DVD-inntekter. Kampen står her mellom kringkasterne som ønsker å betrakte digitale distribusjonsformer som en primærettighet på linje med retten til å kringkaste, og derfor inkludere disse rettighetene uten å betale mer for det, begrunnet i deres konkurransesituasjon, og rettighetshavere som mener de må få betalt for alt som går ut over tidligere avtalte ordninger.

- **◆ Tre av fire norske kinofilmer gir en negativ avkastning på egenkapitalen og over halvparten av disse har et underskudd på mer enn 50 prosent. Underskuddene genereres hovedsakelig i film med forhåndstilskudd etter kunstnerisk vurdering og i enda større grad i filmer uten forhåndstilskudd.**

Produsentforeningens kommentar: Dette er nok gjeldende for nesten hele den internasjonale filmindustri.

Norsk filminstitutt har gjennomsnittlig gitt en lavere støtteandel til konsulentfilmene, og nesten alltid lavere enn det det søkes om. Budsjettene presses, også med ambisjon fra NFI om å øke antallet filmer. Videre har det de siste årene vært en vesentlig økning i antallet filmer som er produsert uten forhåndsstøtte. Produksjonsmetoder og kostnadene ved utstyr har endret seg, slik at det har funnet sted en form for demokratisering av filmproduksjon. Dette er ofte unge, nyetablerte aktører som vil inn i bransjen, og som ser på det å få produsert en film som en viktig læringsprosess. Men en rekke av disse prosjektene er ikke naturlig å trekke inn når man skal vurdere virkemidler for den profesjonelle delen av bransjen. Vår tilleggsundersøkelse fra BI/Menon påpeker nettopp dette.

For dokumentarfilm for TV er det et stort problem at prosjektene er underfinansierte og at tv-kanalene heller ikke bidrar tilstrekkelig, og i tillegg krever uforholdsmessige mange rettigheter sammenlignet med hva de betaler av prosjektens totalbudsjett, og dette etterlater produsenten med veldig begrensede muligheter for å tjene inn dette gjennom de sekundære vinduer. Samtidig er

dokumentarfilm for kino styrket, og opplever sterk vekst i popularitet på kino i Norge. Det er naturlig å legge til at suksessraten i Norge ikke er vesentlig avvikende fra det som gjelder i resten av verden. Det er høy risiko forbundet med investeringer i film uansett hvilket hjemmemarked man opererer i.

- **◆ Det er hovedsakelig filmer med tilskudd under markedsordningen, og særlig barnefilm, som genererer betydelige overskudd.**

Produsentforeningens kommentar: Markedsvurderingsordningen har fungert, og der er det sterk konkurranse som sikrer nivået. Men det er ingen garanti for overskudd her heller, noe enkeltprosjekter tydelig viser. Det er en villet politisk prioritering at det lages barnefilm, og støtteordningen stimulerer til dette. Det er også viktig å understreke at det er viktig at det skapes prosjekter med positiv avkastning for bransjen og investorer, og at disse prosjektene i stor grad legitimerer en samlet støtte til bransjen.

Begrepet betydelige overskudd virker også misvisende. Det kan gi inntrykk av at det er unødvendig å ha støtte til disse ordningene. Tvert i mot. Muligheten for å ha overskudd er avgjørende for den risikovilje som ligger samlet i bransjen.

- **◆ Den svake økonomien i produksjonsbransjen henger delvis sammen med den sterke økningen i produksjonsvolum.** Utformingen av etterhåndsstøtten har gitt store insentiver til å sette filmer i produksjon uten forhåndstilskudd og nesten alle disse filmene går med underskudd.

Produsentforeningens kommentar: Her fremstilles det som om det har vært en voldsom økning i produksjonsvolum. Det stemmer ikke hvis vi måler omsetning og ikke kun i antall titler. Det er som vi har påpekt allerede en sammenheng mellom en økning i antallet filmer produsert uten forhåndsstøtte, og det har også vært en økning i budsjettene for konsulentfilm, uten at de har gitt tilsvarende økning i inntektene. Den svake økonomien henger mye mer sammen med bortfallet av inntekter, enn av økningen i produksjonsvolum. Det er også viktig å påpeke at det har vært produsert en del sjangerfilmer som har hatt gode publikumstall og bidratt til bransjens inntjening, som har vært produsert med forventning om etterhåndsstøtte.

Antallet filmer med forhåndsstøtte fra NFI ligger langt under målsetningen om 25 filmer årlig. Det er utviklingsstøtten, lanseringsstøtten og unntaksvis etterhåndsstøtten som trekker opp antallet kinofilmer som mottar statlig støtte. Vi mener at målet om 25 filmer må stå, men at forhåndsstøtten til konsulentfilmer må opp, og at markedsvurderingsordningen må forsterkes.

- **◆ Det er en tendens til at en voksende andel av kinosalget genereres av et fåtall storfilmer,** mens tallet på filmer med svært lavt kinobesøk øker. Markedsfilmordningen bidrar til produksjon av publikumsvennlig film.

Produsentforeningens kommentar: Markedet endrer seg. Konkurransesituasjonen med tv og nettbaserte tjenester har økt kraftig, men en svært viktig faktor er også digitaliseringen av kinoene. Det har skapt en voldsom konkurranse med internasjonale blockbusters, og hele kinomarkedet har nettopp denne tendensen som Ideas2evidence påpeker. Det har vært publikumssuksesser også gjennom konsulentordningen.

Innen dokumentarfilm for TV finnes kun en konsulentordning, som har ført til flere suksesser i seertall, internasjonal distribusjon og i priser, i et stadig mer internasjonalt marked. En gjennomgang av støttesystemet for dokumentar også fokusert på markedsprinsipper kan være bra, selv om eksisterende ordninger er gode, men underdimensjonert i forhold til bransjens størrelse.

- **◆ Lanseringstilskuddet ser ut til å fungere etter hensikten**, men kinodokumentar og vanskelig salgbare fiksjonsfilmer lanseres ofte på svært lave budsjetter og får dermed en smalere distribusjon enn ønskelig.

Produsentforeningens kommentar: Det er enormt krevende å skape oppmerksomhet omkring ukjente filmprosjekter som ikke er basert på kjente univers. Kinomarkedet er blitt mer markedsorientert, og kinoene oppleves mange steder ikke som kulturpolitiske aktører, men kommersielle aktører som ikke føler samme ansvar repetitivt for norsk film som tidligere. Det er også vanskelig å skille mellom store og små aktører. Vi ser en tendens til at lansering kan bli mer regional. Det er viktig at det opprettholdes en lanseringsstøtte, da det er naturlig at filmene skal ut til publikum.

En annen årsak til at det er krevende å få oppmerksomhet for mindre kommersielle prosjekter er også avisenes reduserte innsats på kulturjournalistikk.

Tallene til Ideas2evidence var fra senest 2013, der kinobesøket på dokumentar har vokst kraftig siste året. Om dette er en stigende trend eller et unntak er vanskelig å si foreløpig, men åpner for nye markeder for både kinoene og dokumentaren.

- **◆ Til tross for en sterk prioritering av internasjonalisering, viser mange av indikatorene på internasjonal deltagelse og suksess stagnasjon.** Dette gjelder festivaldeltakelse så vel som internasjonale priser

Produsentforeningens kommentar: festivaldeltakelse og internasjonale priser er et parameter, men vel så interessant er det å se på eksporten, der veksten har vært jevn, og man har oppnådd langt mer enn de målsetningene som ble satt for noen år siden. Målet bør likevel være en fortsatt økning og vi bør ha som ambisjon å doble eksportinntektene de neste fire årene.

Dette gjelder ikke dokumentarfilm for TV eller kino, der festivaldeltakelse, priser og salg til TV kanaler har vokst.

- **◆ Samproduksjonsordningen bidrar til å bygge kompetanse og knytte bånd mellom norske og utenlandske filmskapere.** Vi har nå en **ubalanse mellom minoritets- og majoritetssamproduksjon som fører til en netto eksport av produksjonsaktivitet.** Denne balansen bør gjenopprettes, enten ved en styrket samproduksjonsordning eller en insentivordning.

Produsentforeningens kommentar: Vi mener det er svært viktig at norsk filmbransje er en del av internasjonal og europeisk filmindustri, og er positive til co-produksjoner. Her mener vi at departementet bør ha bedre datagrunnlag enn vi hittil har. Det har vært trukket frem en rekke eksempler på at norske filmproduksjoner søker ut, og det er en oppfatning om at vi har en eksport av produksjonskapasitet. Problemet tidligere var at norsk filmproduksjon var en ren nasjonal affære.

Norske filmprodusenter reiser utenlands med sine prosjekter av ulike grunner. Enten fordi selve prosjektet krever det, at handlingen foregår ute, eller i locations/miljøer vi ikke finner her i landet, eller så drar de ut for å finne internasjonale samarbeidspartnere som kan tilføre prosjektene noe, enten i form av kompetanse, finansiering og distribusjon, dette fører også ofte til bedre markedsadgang for norske prosjekter. Det er også slik at vi, som annet norsk næringsliv må forvalte midlene på best mulig måte, og har adgang til det samme arbeids- og tjenestemarkedet som andre aktører i Europa. Reduserte kostnader har betydning og kan være avgjørende for om et prosjekt blir realisert eller ikke.

I tillegg har en del land i Europa og andre steder i verden etablert konkurransevridende insentivordninger for å tiltrekke seg utenlandske produksjoner. En norsk insentivordning som ikke diskriminerer norske produksjoner kan motvirke noe av dette. Produsentforeningen er positiv til en ordning forutsatt at den ikke finansieres med den øvrige filmstøtten.

Dokumentarfilmene er ofte avhengige av internasjonal finansiering og derfor er det samproduksjon medfører av nettverk og kompetanseheving vesentlig for finansiering og gjennomføring. Økt internasjonal distribusjon er et annet naturlig resultat av samproduksjon på dokumentarfilm.

Vi mener en styrking av samproduksjonsordningen kan være viktig fremover.

- **◆ Målsettingen om en styrking og konsolidering av filmbransjen er ikke nådd.**
Pakkefinansieringsordningen bidrar positivt, men andelen selskap med en rimelig stabil kinofilmproduksjon er ikke voksende.

Produsentforeningens kommentar: Det er liten tvil om at filmbransjen er blitt styrket og profesjonalisert. Vi hadde ikke noen tilsvarende måling for ti år siden. Hadde vi hatt det ville vi sett at det er blitt en styrking og konsolidering av en del av spillefilmmarkedet, men at det fortsatt gjenstår noe.

For dokumentar kan man i dag se konsolidering de siste år, men også her vil vi se at en del av mer etablerte aktørene, som står for en årlig omsetning på mer enn fem millioner kroner hver skiller seg litt fra de øvrige. Norsk Filminstitutt har den senere tid gitt litt mer støtte til litt færre aktører fremfor å spre midlene utover. Dette har fungert etter målsettingen, og de etablerte selskapene har i perioden hatt god verdiskapning og bedre stabilitet. De regionale filmsentrene gir fortsatt mange små beløp til mange aktører, og dette kan skape mange, men svake aktører økonomisk. Sentrene har samtidig vært en forutsetning for oppveksten og styrking av flere større regionale produksjonsselskaper innen dokumentar. Dette gjelder særlig Bergen, Trondheim og Stavanger.

- **◆** Til tross for at midlene til filmproduksjon har fått en jevnere geografisk fordeling og at en betydelig del av produksjonsaktiviteten er flyttet til regionene, er filmbransjen fortsatt sterkt konsentrert i Osloregionen.

Produsentforeningens kommentar: Den største delen av film- og tv-bransjen finnes i Oslo. Det skyldes i all hovedsak at det er her de viktigste kundene, tv-kanalene og mediehusene holder til. En rekke av de produksjonsselskapene som holder til i Oslo forteller historier fra hele landet, som må være det viktigste for publikum. Det er en viss størrelse på produksjonsmiljøet i Bergen, men for en del oppgaver innenfor fiksjon er det ikke nok produksjon til å opprettholde et levedyktig produksjonsmiljø. Den norske filmstøtten er samlet ikke stor nok til å spres ut på mange aktører. De regionale sentre og fond burde fokusere på færre aktører og bidra til å bygge produsentene i større grad. Det er positivt at det finnes regional vilje til å utvikle og støtte audiovisuell produksjon. For oss handler det om å skape aktivitet i hele landet. Det er viktigere når det gjelder maktspredning og geografisk synlighet er at produksjoner foregår i hele landet, til hele landet, enn at forvaltningen desentraliseres.

3.3 Anbefalinger fra Ideas2evidence

- **◆ Dagens tilskuddssystem fungerer langt på vei etter intensjonene** og har bidratt til å utvikle norsk film i positiv retning. Vi anbefaler derfor at **hovedtrekkene i dagens tilskuddssystem videreføres**, men foreslår likevel noen endringer for å møte utfordringene som bransjen opplever i form av sviktende inntekter og manglende økonomisk robusthet:

Produsentforeningens kommentar: Dette er underkommunisert i diskusjonen i etterkant av publiseringen av rapporten "Åpen framtid".

Dagens støttesystem fungerer langt på vei etter intensjonene og har bidratt til å utvikle norsk film i positiv retning. Ideas2evidence anbefaler derfor at hovedtrekkene i dagens tilskuddssystem videreføres.

De anbefaler likevel noen endringer for å møte utfordringene bransjen opplever i form av sviktende inntekter og manglende økonomisk robusthet. Når det gjelder konkretiseringen av forslag til endringer mener vi at de er for svake i forhold til de utfordringene vi står overfor.

Vi mener en vesentlig forutsetning for norsk audiovisuell produksjon fortsatt er en sterk offentlig vilje for å kompensere for et lite marked, og for å skape stimulans blant private aktører. Dette gjøres helt klart best med en fortsatt vekst i støttemidlene til bransjen. Disse midlene kan delvis finansieres over statsbudsjettet, men kan også hentes inn gjennom avtaler med store bransjeaktører som tjener penger på innhold, som telekombransjen, innholdsleverandører og andre, som har forretningsmodeller som forutsetter tilgang på audiovisuelt innhold.

Samtidig må TV-kanalene ta et større ansvar for investering i dokumentarfilm for TV. Det er store variasjoner mellom hva som betales for norskprodusert innhold, og det burde ikke differensieres mellom underholdning, spillefilm og dokumentar når de brukes i samme sendeflater i forhold til seertallene.

- **◆ Volummålet for kinofilmproduksjon bør reduseres eller fjernes** og terskelen for tilgang til etterhåndstilskudd bør heves betraktelig for å redusere antallet lavbudsjettfilmer med usikker finansiering

Produsentforeningens kommentar: Volummålet blir ofte kritisert fordi det fremstår som at antallet er det viktigste. Det viktigste etter vår oppfatning er markedsmålet, om minst 25 prosent markedsandel. Det er i tråd med målet om bred publikumsoppslutning, og en forutsetning for legitimitet hos befolkningen. Vi mener at dette markedsmålet kan styrkes, og bør opp til en markedsandel på 30-35 prosent. Det er tall vi har sett i Danmark. Problemet i Norge er ikke at det lages for mange filmer, men at det lages en del filmer som ikke har tilstrekkelig kvalitet eller finansiering. Dette er filmer som nok blir færre når taket på etterhåndsstøtten økes fra 10000 til 30000.

Volummålet er vesentlig for å sikre bred publikumsoppslutning.

- **◆ Antallet tildelinger under markedsordningen bør økes** noe samtidig som vurderingskriteriene utvides. Tilskuddene under konsulentordningen bør derimot konsentreres om et lavere antall produksjoner, men samtidig økes.

Produsentforeningens kommentar: Markedsvurderingsordningen har vært under press i mange år, og antallet kvalifiserte søkere har økt uten av ordningen har økt tilsvarende. Dette er et av de beste eksemplene på det vi oppfatter som den borgerlige regjeringens kulturpolitikk; der private aktører påtar seg stor risiko, men mottar offentlig støtte/stimulans til å sikre et godt tilbud til publikum.

- **◆ Filmer med svært lavt publikumspotensial bør kunne få en større del av finansieringen som forhåndstilskudd**

Produsentforeningens kommentar: her er det viktig å skille mellom filmer som har svært lavt publikumspotensial fordi de har særegne kunstneriske ambisjoner eller om det er filmer som gjennom sin kvalitet ikke har stor publikumsinteresse. Vi oppfatter at det her siktes til filmer med høye kunstneriske ambisjoner og som er støttet gjennom konsulentvurdering. Her er det allerede adgang til høy forhåndsstøtte, og her bør NFI bestrebe seg på å sikre god nok finansiering av prosjektene og ikke presse produsentene til å akseptere en for lav forhåndsstøtte.

- **◆ Lanseringsmidlene som frigjøres pga. et lavere antall filmer, bør benyttes til å styrke lanseringen av smalere filmer og til å premiere utprøving av utradisjonelle lanseringsmodeller**

Produsentforeningens kommentar: Her er det ikke tallgrunnlag for å påstå at det kommer til å frigjøres store midler selv om det kan bli et bortfall av noen av de mindre lavbudsjettfilmene. Vi er positive til alternative lanseringsmodeller, men vil understreke at vi mener at det er bransjeaktørene selv som må vurdere hvilke virkemidler de mener er egnet.

Lanseringsmidlene til dokumentarfilm er nærmest ikke-eksisterende for TV, og urepresentabelt lave for kinodokumentarer. Dette trenger en justering.

- **◆ Alle tilskudd til kortfilm bør overføres fra NFI til de regionale filmsentrene og den nasjonale filmkommisjonen flyttes fra NFI til en av filmregionene**

Produsentforeningens kommentar: Forslaget om å flytte ut kortfilmstøtten er svakt begrunnet, annet enn for å svekke Norsk Filminstitutt's samlede oppgaver, og antagelig ment å skulle styrke regionene. Men for denne sjangeren vil dette innebære en svekkelse. Det virker ikke som de regionale sentrene er spesielt begeistret for tanken, selv om de allerede jobber med kortfilmformatet. Dette er det området som gir minst varig omsetning, og vil ikke være tilstrekkelig til å stimulere til permanente produksjonsmiljøer utenfor Oslo-regionen.

Forslaget om å flytte Filmkommisjonen til en av regionene er vi positive til. Det er først og fremst Vestlandet og Nord-Norge som er attraktivt for utenlandske aktører. Filmkommisjonens arbeid bør knyttes opp innovasjon Norge, Norgesprofilering og næringsutvikling, i større grad enn den kulturpolitiske forankring som ligger på Norsk Filminstitutt.

- **◆ Tilskuddene til de regionale filmfondene bør økes noe, men avhengig av at den anbefalte hevingen av terskelverdien for etterhåndstilskudd gjennomføres. Samtidig bør fordeling av midler mellom filmregionene i større grad avspeile bransjestørrelse, produksjonsaktivitet og oppnådde resultater**

Produsentforeningens kommentar: Vi er positive til å styrke de regionale fond, men da må den offentlige andelen som kanaliseres gjennom dem bli "softe", dvs gis som tilskudd og ikke som investering på kommersielle vilkår. Vi tror det kan ligge regionale midler som ikke er utløst ennå, og ønsker at den samlede potten til film-, tv- og spillproduksjon øker.

Produsentforeningen støtter ikke en kanalisering av statlige midler til de regionale fond på bekostning av midler til NFI.

- **◆ Samproduksjonsordningen bør styrkes på kort sikt** for å tilstrebe en bedre balanse i forholdet mellom eksport og import av produksjonsaktivitet

Produsentforeningens kommentar: Som vi tidligere har nevnt er vi positive til en styrking av samproduksjonsordningen. For å lykkes både nasjonalt og internasjonalt er vi avhengig av internasjonalt samarbeid, kompetanse og finansiering.

Dokumentar har som sagt stor effekt både gjennom økt tilgang til markeder ute i verden, gjennom kompetanseøkning og nettverksbygging.

- **◆ En større del av utviklingstilskuddene bør fordeles som pakkekontrakter** heller enn enkelttilskudd

Produsentforeningens kommentar: Vi er i utgangspunktet positive til økning av pakke-utviklingstilskudd. Utviklingstilskuddene på dokumentar har hatt god effekt for selskapene, bl.a. gjennom økt kontroll over eget repertoar og gjennom større forutsigbarhet.

- **◆ Staten bør vurdere å engasjere seg sterkere for å øke bidragene fra de nye digitale distribusjonskanalene**

Produsentforeningens kommentar: Dette er en avgjørende viktig anbefaling for å sikre fremtidig finansiering av nye norske produksjoner. Produsentforeningen mener alle i den nye digitale verdikjeden, og ikke bare distribusjonsplattformene, bør bidra. En rekke land i Europa og andre steder har ordninger der aktører i verdikjeden enten skattelegges, betaler avgifter eller har inngått frivillige avtaler for å sikre nytt innhold. Her mener vi departementet må gjøre en ekstra grundig utredning inn mot Filmmeldingen eller at det lages en egen NOU. Her ligger det betydelige muligheter for å sikre økt norsk produksjon uten å direkte øke den statlige bevilgningen over statsbudsjettet.

Det er også viktig å sikre langsiktighet, og vi ser gjerne at det svenskene og danskene kan oppnå gjennom bransjeavtale eller filmforlik får en tilsvarende løsning her i landet. Usikkerhet med tanke på budsjettene er skadelig for forvaltningen og bransjen.

Vi opplever derfor det som viktig at det vurderes en Filmavtale der bransjen får en mer langsiktig politisk målsetning. Andre land vi kan sammenligne oss med (som Sverige og Danmark) har gjort dette med vekslende suksess. Film er næring så vel som kultur og vi må sikre stabile rammevilkår. Det er derfor viktig at en norsk modell baserer seg på at statens andel opprettholdes, og ikke som i Sverige påvirkes av andre aktørers støtteandel.

Det er viktig slik vi ser det at det ikke opprettes et nytt fond basert på AMT-direktivet, men at dette kommer som et tillegg til støtten som i dag går ut av NFI. I «gamledager» kunne alle sette opp en tv-antenne og ta inn aktuelle tv-kanaler som betalte for alt innholdet. I dag er alle tv-seere tvunget til å tegne abonnement hos bredbåndsløseleverandører/parabolselskaper som på sin side ikke betaler noe for det de selger. Den største aktøren av de alle er på toppen av det hele statlig – Canal Digital/Telenor!

Hvis en mulig avgift kan knyttes opp mot NFI er det positivt. Her mener vi det er grunnlag for en NOU om AMT-direktivets implikasjon i Norge. Det sentrale å presisere er at det offentlige må regulere nettet slik at inntekter fra nettrafikken kommer innholdsprodusentene til gode.

- **◆ Hele tilskuddssystemet bør gjennomgås med tanke på å myke opp eller fjerne krav og definisjoner som tvinger produksjoner inn i smale sjangerdefinisjoner** eller forutbestemte distribusjonsmodeller

Produsentforeningens kommentar: Ideen om å fjerne krav knyttet til bestemte sjangre og distribusjonsmodeller er vi prinsipielt enige i. Det er likevel en utfordring å sikre de sjangerspesifikke finansieringsformene. Markedet er ulikt for kinofilm, tv-drama og dokumentar. Man kunne tenke seg en ordning for finansiering av fiksjon og en ordning for finansiering av fakta/dokumentar. Like viktig er

det å koble kinopolitikken med filmpolitikken. I Norge har den vært separert gjennom ulike organisasjonsstrukturer. For oss er det viktigste å sikre godt innhold til publikum, finansiert på levedyktige kombinasjoner av marked og offentlig støtte.

Dokumentarproduksjon utenfor NRK, den statlige eide kringkasteren er vesentlig for å sikre samfunnsdebatten og ytringsfriheten. Markedet for dokumentar er også økende, og en mer bevisst politisk målsetning for dokumentaren er velkommen.

- ◆ Ordningen med **produksjonstilskudd til TV-serier** bør opphøre og en betydelig del av de frigjorte midlene benyttes til å styrke utviklingstilskuddene for slike serier

Produsentforeningens kommentar: Dette er kanskje det svakeste punktet i rapportens anbefalinger. Vi påpekte umiddelbart overfor departementet at vi mente rapporten her sviktet, og departementet fulgte opp med å be Ideas2evidence om en utdypning. Dessverre har de fastholdt sine synspunkter uten å gå i dybden eller i dialog med dem som har benyttet av ordningen. Dette opplever vi som en så vesentlig innvending at dette må vi protestere på.

Ordningen med produksjonstilskudd har vært vesentlig for å styrke tilbudet av norsk drama på norske kanaler, både NRK og de kommersielle.

Tendensen internasjonalt har vært at dramaproduksjoner trekker et større publikum, og norske dramaproduksjoner har hevet seg betraktelig både på hjemmemarkedet og i utlandet. Vi mener tvert imot at utviklingen gir gode grunner til en fortsatt økning av denne ordningen. Den har fungert som en incentivordning for å stimulere kanalene til å satse på dyr dramaproduksjon på bekostning av annen underholdning som ville gitt sikrere inntekter for dem. Det er stor vilje hos kanalene til å satse på mer drama hvis mer toppfinansiering kommer på plass gjennom NFI. Alternativet er innkjøp fra utlandet.

Det virker som hensiktsmessig å styrke produsentene gjennom et økt utviklingstilskudd, men produsentene ønsker ikke å ta stor risiko på denne typen utvikling uten å sikre seg interesse fra en distributør. Dagens ordning med utviklingstilskudd fungerer. Det er de begrensede midlene til produksjon som er problemet.

Det kan være hensiktsmessig å vurdere om kravet til distributør bør være definert som tv-kanal, eller om det er mer riktig å definere kravet til å sikre bred distribusjon i massemarkedet direkte mot publikum, slik at andre plattformer også kan formidle dramaproduksjoner. Dette kan også styrke produsentenes situasjon og svekke det oligopol som de fire norske kringkasterne de facto utgjør.

I "Åpen framtid" skriver Ideas2evidence.

"For det første er konkurransen om disse midlene betydelig lavere enn for de andre tilskuddsordningene som NFI disponerer (jf. figur 6). Det store flertallet av søknader blir innvilget. I tillegg viser mer detaljerte analyser fra de tre siste årene at flere av seriene som får avslag, likevel får tilskudd etter ny vurdering eller søknad. For perioden 2011-2013 gjelder dette hver tredje søknad med avslag (4 av 12). Produksjonstilskudd til TV-drama har derfor beveget seg langt i retning av en automatisk ordning."

Produsentforeningens kommentar: TV drama er den ordningen der NFI-midler utløser mest produksjon i markedet, maks 20% av produksjonsmidlene tradisjonelt. Markedet er lite og oversiktlig, og aktørene, herunder tv-kanalene har tilpasset sine bestillinger opp mot NFI-midlene ved å la være å søke med flere prosjekter. Det er kostnadskrevende å utvikle prosjekter, og aktørene må derfor vite at det finnes en reell mulighet i markedet for realisering. Kanalene og produksjonsselskapene ønsker ikke at NFI skal avgjøre deres repertoar; det skal kun være en redaktør. Høsten 2014 ble det eksempelvis søkt om over 43 millioner av en (frosset) pott på 22 millioner. Våren 2015 vil – dersom NFI åpner for en økning av disse midlene – kringkasterne bestille og produsentene søke med flere prosjekter. Her brukes det faktum at TV-dramabransjen har vært realistisk som begrunnelse for kutt. Det vil føre til fall i sjangeren som kanskje har mest vekstpotensial i Norge. Dersom et av formålene med rapporten er å avdekke

hvilke ordninger som vil gi mest næring i kombinasjon med kultur så har Ideas2evidence med forslaget om kutt i TV drama bommet totalt.

Videre heter det i Åpen framtid:

*”For det andre forutsetter en beslutning om produksjonstilskudd fra NFI at serien allerede er finansiert av ett av de større TV-selskapene. Produksjonstilskuddet er slik sett en toppfinansiering. Tilskuddene skal etter intensjonen benyttes til *kvalitetsheving* utover det den foreliggende finansieringen gir rom for, men NFI vil ha begrenset mulighet til å sette premissene for dette kvalitetsarbeidet. At tallet på søkere i forhold til tildelinger er så lavt, reduserer også disse påvirkningsmulighetene. *Styringseffektiviteten* til ordningen er med andre ord lav.”*

Produsentforeningens kommentar: At NFI-midlene til TV drama blir en form for toppfinansiering stemmer, men det er ingen motsetning til kvalitetsheving. Det er klart at et romsligere budsjett vil gi rom for en høyere kvalitet i produksjonen. Den viktigste kvalitetsheving i norsk TV-dramabransje kommer nok gjennom mer og bedre manusutvikling, men det fordrer vekst i bransjen totalt for å skape slike miljøer. Intet produksjonsselskap vil bruke sine ressurser på å utvikle mange serier dersom de vet at det ikke finnes kunder der ute. For at kringkasterne skal satse på TV-drama fremfor å kjøpe inn en utenlandsk serie eller produsere rimeligere underholdning, så forutsetter de at de kan dele regningen. Med kutt i NFI-produksjonsmidler vil det bli færre produksjoner på lufta. Således er ordningen i seg selv en garanti for kvalitetsheving.

Ytterligere heter det i Åpen framtid:

*”For det tredje er det lite som tyder på at tilskuddet fra NFI er hundre prosent avgjørende for at serien skal bli satt i produksjon eller ikke. En indikasjon på dette er at både produksjonsvolum og produksjonsbudsjetter har vokst betydelig raskere enn NFI sine tilskudd (jf. figur 4 og 5). I tillegg har så godt som alle TV-seriene som har fått avslag i perioden 2011-2013 likevel blitt produsert.¹ Dette gjelder for eksempel serier som *Halvbroren*, *Etaten*, *Dag* (sesong 3) og *Det tredje øyet*.²”*

*Produsentforeningens kommentar: Dette er direkte feil, her er det gjort slett arbeid; Halvbroren fikk støtte og ville i følge produsenten aldri kunne blitt produsert uten disse midlene, og serien ble sett av over 1 million nordmenn – hver uke i 8 uker. Det tredje øyet fikk også støtte. Etaten var en underholdningsserie der handlingen foregikk inne på et kontor, i likhet med *Dag3*, og under helt andre produksjonsrammer. Som med spillefilm er det mange produksjoner som går i gang likevel; noen ganger med hell mens andre ganger sitter produsenten igjen med en regning noe som var tilfellet på *Det tredje øyet*.*

- ◆ Minst halvparten av midlene fra produksjonstilskuddene til TV-serier bør overføres til de ulike tilskuddsordningene for dokumentarfilm

Produsentforeningens kommentar: Vi er glad for den anerkjennelse av finansieringsutfordringene som ligger i rapporten, og ikke minst forslaget om å øke dokumentarstøtten med 20 millioner kroner.

Dokumentarprodusentene er selvfølgelig positive til at Ideas2evidence anerkjenner deres behov for økt støtte, men de ønsker ikke å ta midlene fra tv-dramaordningen. Dette er en unødvendig oppstilling av to grupperings behov mot hverandre. Vi opplever at et av de mest oppsiktsvekkende funn er nettopp dokumentarbransjens vitalitet og vekst, og forslaget om 20 millioner i økning er basert på godt analysearbeid. Det er synd og forstyrrende at det ble knyttet til TV-drama ordningen.

Rapportens svakhet ligger i analysen av TV-dramaordningen, men er sterk i sin vurdering av dokumentarens behov. Rapporten har gått grundig til verks angående sjangeren, og funnet at den er langt større enn dagens offentlige støttesystem anerkjenner i sine fordelinger av midler. Dokumentarbransjen har stor verdiskapning, har like mange ansatte som spillefilmen og omsetter for

store deler av filmbransjen som helhet. Det er en stabilt voksende bransje som tredobler hver offentlige krone som settes inn.

4. Andre innspill fra Produsentforeningen

4.1 Organiseringen av Norsk filminstitutt

NFI er den mest sentrale og viktigste institusjonen vi har i filmbransjen i dag. Et sterk NFI er nødvendig for å sikre den profesjonelle delen av bransjen et kunnskapsrikt virkemiddelapparat.

Vi frykter at NFI kan miste sin sentrale posisjon som en konsekvens av regionalisering kun for maktspredningens skyld, og at viktig kunnskap går tapt. Det bør kunne etableres et bedre og tettere samarbeid mellom de regionale aktørene og NFI.

Store deler av våre medlemmer vil også argumentere for at deler av virksomheten som er organisert gjennom i NFI bør legges ut blant aktørene i bransjen. Dette gjelder i sær talent- og manusutviklingsordningene og lanseringsarbeidet mot det norske markedet. Det er viktig at ikke dette blir frikoblet fra markedet, og vi mener dette gir talent en uheldig direkte relasjon til enkeltindivider. Dersom man ønsker en sterkere bransje bør dette løses av bransjen selv, men fortsatt finansieres av NFI.

Lanseringskompetansen er i stor grad ivaretatt av distributørene. Vi har sett en utvidelse av denne avdelingen hos NFI de siste årene og det er svært ulike erfaringer med hvordan dette fungerer. Det er viktig at NFI ikke opptrer som noen overdommer i forhold til aktørene som vitterlig har ansvaret. Men det er også viktig med vitensdeling i en turbulent tid for bransjen. Her bør det også kunne etableres et tettere samarbeid med Film & Kino.

Vi mener også at Cinematekvisksomheten kan skilles ut, slik at det som i realiteten er lokal filmformidling tydeliggjøres og skilles fra nasjonale oppgaver.

4.2 Regionale sentre og fond

Norge er et lite land i innbyggerantall, men svært stort når det gjelder geografi. Det er ingen enkel løsning å finne den beste struktur for den regionale filmpolitikken. Vi har opplevd at den regionale filmpolitiske interessen har vært viktig for å støtte opp om nasjonal filmpolitikk. Vi har likevel opplevd at det er svært varierende i hvilken grad fylkes- og kommunepolitikere har forstått og anerkjent hva som er film- og tv-bransjens behov, og hva som er lokalpolitiske behov. Vi mener at det er naturlig at Produsentforeningen og Filmforbundet har representasjon i styrene der de mottar statlige midler som de forvalter videre. Erfaringene våre er gode, og vi ser at det har gitt en bedre forankring og dialog mellom bransjen og forvaltningen der vi har styreplass.

Vi mener at de tre nordligste fylkene bør samle sine midler i ett felles nordnorsk filmfond, som ikke er knyttet til krav om innspilling og forvaltning på FilmCamp.

Vi foreslår vi at Oslo får sitt eget filmsenter. Dette for å ivareta talentutviklingen hos unge i Oslo, og skape en helhetlig struktur for de regionale sentre. Dette vil også tydeliggjøre NFIs rolle som nasjonalt kompetansesenter. Vi mener det er naturlig å jobbe for en struktur som sikrer regionale filmsentre i hele landet, også i Oslo. Vi mener ikke det er naturlig å legge dette ut til Viken, da det vil skape ubalanse mellom de fylkene som Viken allerede skal ivareta, og de oppgavene som må løses for Oslo

Den etablerte den av bransjen frykter at tvungen regionalisering over tid kan føre til en de-profesjonalisering av bransjen. Uten en kritisk masse av produksjoner, produksjonsmiljø og kunstneriske smeltedigler vil den samlede synergien mellom miljøene forsvinne.

Norsk film er inne i en meget positiv trend. Aldri før har kunstnere som regissører og forfattere, og produsenter delt så mye kunnskap om så mange ting med hverandre. Filmene våre produseres over hele landet, med fagfolk fra alle landsdeler. At disse i stor grad er bosatt i de store byene kan ikke ses som annet en naturlig.

Dersom det skal satses målrettet i regionene må dette være på kompetanse regioner som har levende kundemiljøer, og det kan ikke gå på bekostning av NFI sine rammer.

Det kan argumenteres for at TV2s tilstedeværelse på Vestlandet skaper en slik kritisk masse og at en videre satsning der bør prioriteres fremfor en bred og ikke målrettet satsning over hele landet.

4.3 Offentlige krav for å sikre markedet

Det må tas grep for å styrke bransjens egenkapital. Dette kan reguleres gjennom forskriftene, eller ved å stille krav om bransjeavtaler. Forslag kan være:

- Sette krav til andel av inntekter som går fra distributør til produsent når det gjelder inntekter fra kino/ VOD.
- Øke satsen for administrasjonsgodtgjørelse som aksepteres i filmenes budsjetter.
- Dette fremheves i Åpen fremtid som noe negativt. BI mener det er naturlig at selve produksjonen er en vesentlig del av inntekstgrunnlaget for å sikre kontinuerlig drift.
- Åpne for at Produsent beholder en andel av underforbruk. Det er uheldig at man staffes for god gjennomføring.
- Kreve at NRK innfører en avtale med produsentene om standardvilkår i tråd med det som har skjedd i UK, med Terms of trade og Window of creative competition. De vilkår NRK gir til produsentene kan få positive ringvirkninger for markedet.

4.4 Skattefunn

Produsentforeningen har i en rekke ulike sammenhenger påpekt at det er en skjevhet i forhold til øvrig norsk næringsliv at ikke vår sektor er omfattet av skattefunnsordningen. Det er unntaksbestemmelser i skattelovens § 16-40-2, (3) pkt f). Det heter seg at alminnelig bedriftsorientert produktutvikling uten forskningspreg omfattes ikke, herunder kunstnerisk, musikalsk, filmatisk, litterær eller lignende aktivitet.

Dette har ikke vært drøftet på mange år. Vi mener det ville gi et incentiv til profesjonalisering og vilje til risiko hvis dette unntaket kunne vært fjernet. Det er forståelig at det er vanskelig å definere hva som er alminnelig bedriftsorientert utvikling på våre områder. Det vil være en vanskelig byråkratisk øvelse å sette grenser. Men i stedenfor å holde oss utenfor kunne man styrket kulturnæringene ved å holde dem innenfor. Det er i dag ordninger der man søker utviklingsstøtte før man setter i gang med utvikling, og vi mener aktørene i bransjen kunne blitt stimulert bedre gjennom en skattefunnsordning. I allefall når man ønsker å utvikle de kreative næringene. En del av våre medlemmer innenfor spillutvikling har benyttet ordningen, da deres aktivitet av skattekontorene blir vurdert mer på linje med andre teknologibedrifter.

Som vi har påpekt tidligere er vi i en ekstremt konkurranseutsatt bransje. Det utvikles kanskje 100 ideer for hvert prosjekt som når publikum. Dette er kostnadskrevende, men avgjørende for kvaliteten. Dette bør verdsettes gjennom å få vår sektor med i skattefunnsordningen.

4.5 Omlagsbevilgning for etterhåndsstøtten

Etterhåndsstøtten som er en automatisk ordning bør skilles ut fra resten av filmfondet hos NFI. Den burde gis som en omlagsbevilgning som ikke rammer resten av budsjettet. Dette handler i stor grad om likviditet, og variasjonen i publikumstall og usikkerheten om hvorvidt filmer blir suksess eller ikke gjør det vanskelig å budsjettere for NFI, med den konsekvens at det skaper usikkerhet om disponible midler. Høsten 2014 har dette fått store konsekvenser ved at NFI har måtte holde tilbake støtte til andre ordninger, også utenfor kinofilm, noe som har skapt svært uheldige ringvirkninger.

4.6 Kinoavgiften til filmpolitiske tiltak

Etter store strukturelle endringer i kinomarkedet, er det etter vår mening ikke lengre naturlig at Film & Kino forvalter fondsinntektene fra kino og dvd-avgiften alene. Nesten en fjerdedel av inntektene fra kino stammer fra omsetning av norsk film. Da er det naturlig at bransjeorganisasjonene som representerer disse filmene også er med i forvaltningen av inntektene. Bransjerådet for film vedtok i sommer at vi skal kreve styreplass, og at det også er naturlig at deler av midlene går til filmpolitiske tiltak i regi av våre organisasjoner. Det er ikke naturlig at det kun er kinoene og videogramdistributørenes foreninger som mottar tilskudd til sin interessepolitiske virksomhet av disse midlene. Vi mener at Bransjerådets organisasjoner gjør en viktig

filmpolitisk oppgave og bidrar til profesjonalisering av norsk film- og tv-bransje, og derfor bør kunne motta en andel av disse midlene til våre oppgaver.

5. oppsummering

- **Ideas2evidence viser at filmpolitikken har vært vellykket, og på pressekonferansen ble det tydelig sagt "if it aint broke, dont fix it".**
- **Offentlig støtte er ikke en erstatning for private midler, men en forutsetning for det.**
- **Vi mener hele verdikjeden bør bidra i finansiering av nytt innhold**
- **Vi mener staten ikke skal overta bransjens ansvar og være veldig bevisst hvilken rolle de tar overfor aktørene.**

Produsentforeningen vil sammen med resten av Hovedorganisasjonen gjerne bidra til at ny filmpolitikk blir utformet basert på troverdige fakta, og god dialog mellom bransje og myndigheter. Vi stiller opp med det vi kan. Vi ser frem til videre arbeid med Filmmeldingen.

På vegne av styret og medlemmene

Leif Holst Jensen
Generalsekretær