



NORSK FILMINSTITUTT  
Dronningensgate 16,  
Postboks 482 Sentrum,  
0105 Oslo, Norway

telefon +47 22 47 45 00  
faks +47 22 47 45 99  
e-post post@nfi.no  
org.nr. 892 211 442

Kulturdepartementet  
Postboks 8030 Dep  
0030 Oslo

Deres ref: 13/4199

Vår ref: 14/00924 SG/SAG

Oslo, 16. november 2014

## Høring - utredning av økonomi og pengestrømmer i norsk filmbransje

Norsk filminstitutt (NFI) viser til rapporten "Åpen framtid – en utredning av økonomien og pengestrømmene i filmbransjen" utarbeidet av Ideas2evidence og høringsbrev datert 15. august 2014. Vi vil i det følgende kommentere rapporten og komme med våre hovedinnvendinger til rapportens anbefalinger.

### Om rapporten

Rapporten gir etter vår vurdering en god situasjonsbeskrivelse. Det er ingen tvil om at den økonomiske situasjonen for bransjen er en utfordring. Dette gjelder særlig spillefilm og dokumentar. Det er imidlertid uheldig at rapporten ikke har klart å synliggjøre den økonomiske situasjonen for produksjon av tv-drama, men omhandler tv-produksjon under ett. Vi har grunn til å tro at produksjon av tv-underholdning utgjør den største delen av omsetningen for tv-produsentene, mens produksjon av tv-drama har lavere marginer. For å få et riktigere bilde av den økonomiske situasjonen for tv-dramaproduksjon burde derfor tv-underholdning skilles ut.

Etter at dataene til rapporten ble hentet inn har markedssituasjonen for spillefilm fortsatt i negativ retning, og er nå ytterligere svekket. Men selv om det er mange produksjonsselskaper som har utfordringer med dårlig økonomi, er det også viktig å understreke at de selskapene med høyest aktivitet ikke driver med tap over tid.

Norsk film og tv-drama konkurrerer i et stadig mer internasjonalt marked, som i stor grad er styrt av internasjonale aktører. For at norsk film skal kunne være konkurransedyktig i dette markedet er man avhengig av å holde en høy kvalitet. Å holde slik kvalitet koster i mange tilfeller mer enn det markedet er villig til å betale for. NFI mener derfor at staten har en viktig rolle i å bidra til finansieringen av norsk audiovisuell innholdsproduksjon, for at man skal kunne tilby norsk innhold av høy kvalitet til publikum.

NFI følger nøye med på utviklingen i markedet. Vi ser i likhet med forfatterne av rapporten at det er behov for å tilpasse tilskuddssystemet noe, slik at det ikke står i veien for at nye forretningsmodeller kan dannes. Vi mener at kino i overskuelig fremtid, les de nærmeste årene, vil være den viktigste distribusjonsplattformen for spillefilm, mens tv-kanaler tilsvarende vil være den viktigste distribusjonsplattformen for dokumentar og tv-drama. Det er imidlertid etter NFIs oppfatning viktig at tilskuddssystemet ikke begrenser bransjens mulighet til å maksimere inntektene fra hele markedet.

### Hovedinnvendinger

NFI stiller seg i stor grad bak vurderingene rapporten kommer med når det gjelder dagens situasjon, men er i mindre grad enig i rapportens anbefalinger til tiltak. I det følgende vil vi gjennomgå de momentene der NFI har størst innvendinger.

#### Pengestrømmene i det digitale markedet

Rapporten forholder seg primært til pengestrømmene sett fra et bransjeperspektiv. Den viser i liten grad hvordan pengestrømmene er for konsumpsjon av film. Dette mener vi det hadde vært hensiktsmessig å kartlegge, selv om det ligger noe utenfor mandatet til rapporten. Rapporten viser tydelig utfordringen bransjen har med fallet i inntektene fra markedet, men går ikke inn og analyserer hvilke muligheter som ligger i pengestrømmene fra publikums konsumpsjon på nye plattformer.

Norsk audiovisuell bransje er avhengig av markedsinntekter for å overleve. Det offentlige kan ikke dekke inn det inntektsfallet bransjen har opplevd de siste par årene. Skal bransjen klare å levere norsk film med bredde og av høy kvalitet, må den hente inn finansiering også fra de nye plattformene. NFI anbefaler derfor Kulturdepartementet å utrede hvilke muligheter som finnes for å ansvarliggjøre de nye aktørene til i større grad å bidra med finansiering av ny produksjon.

#### Kortfilm

NFI opplever forslaget om å flytte midlene NFI i dag disponerer til kortfilm til de regionale filmsentrene som utilstrekkelig utredet og svakt begrunnet. Rapporten fremstiller NFIs støtte til kortfilm som en "alternativ søknadskanal". Det gir et galt bilde av situasjonen, da NFI i dag fordeler mer midler til kortfilmproduksjon enn det alle regionale aktører gjør til sammen. Midlene NFI forvalter bidrar også til kortfilmproduksjon i regionene.

De regionale aktørenes bidrag til produksjon av kortfilm kan være viktig for å utvikle talent og bygge bransjen. Men det er et dårlig egnet virkemiddel for å skape et økonomisk fundament for regionale produksjonsmiljøer

NFI mener at kortfilm bør være noe mer enn et bransjebyggende tiltak. Det er et selvstendig kunstnerisk uttrykk. Norske kortfilmskapere er i dag i verdensklasse internasjonalt. Norske kortfilmer har de siste årene vunnet både gullpalme og Oscar. For å få frem film av best mulig kvalitet er det viktig å ha et stort tilfang av søknader og dermed få et bredere vurderingsgrunnlag. Konkurransen mellom disse søknadene gjør at prosjekter med høyest kvalitet får finansiering. NFI er bekymret for at en fragmentering av disse tilskuddsmidlene vil svekke det kvalitetsnivået vi i dag har innenfor denne sjangeren. NFI vil derimot gjerne ha en

god dialog med de regionale filmsentrene, slik at NFI som nasjonal aktør kan bidra til å finansiere de beste filmene uansett hvor i landet de produseres.

### TV-drama

Rapporten anbefaler at ordningen med produksjonstilskudd for tv-serier opphører. Det er basert på en argumentasjon om at tv-stasjonene står for storparten av finansieringen og derfor også i all hovedsak bestemmer hvilke serier som går i produksjon. Rapporten viser også tall fra NFI om at ordningen har det laveste søkertallet i forhold til tilgjengelige budsjetterrammer. Det hevdes at kostnadseffektiviteten av produksjonstilskudd til tv-serier er forholdsvis lav, både når det gjelder fremming av kvalitet og selskapssoliditet. NFI er overrasket over denne konklusjonen.

Det er riktig at tv-kanalene står for en stor del av finansieringen på mange av seriene som søker om støtte fra NFI. Men det er også store produksjoner som må hente vesentlig kapital utover det tv-kanalen kan bidra med.

Det er også riktig at det de siste årene har vært lavt søkertall i forhold til tilgjengelige budsjetterrammer. Det har sammenheng med at tilskuddsrammen for fjernsynsserier i perioden 2010 til 2013 økte fra NOK 16 millioner til NOK 44 millioner. Det har tatt tid for produsentene å utvikle prosjekter nok til å ta ut potensialet i ordningen. I 2014 ble rammen kuttet til NOK 32 millioner. NFI ser at det i 2014 er dobbelt så mange søknader som det vi har mulighet til å gi tilskudd til.

Det er NFIs oppfatning at produksjonstilskudd til tv-drama er med på å styrke kvaliteten i produksjonene og bidra til bedre selskapssoliditet. Produksjon av tv-drama gir produksjonsselskapene en mer stabil drift og sannsynligvis dermed også en bedre lønnsomhet. NFI mener at de relativt begrensede midlene som brukes på dette området utløser svært mye midler fra markedet. Som eksempel kan nevnes at det i 2013 ble det tildelt 44,7 millioner kroner i produksjonstilskudd. Dette bidro til at det ble satt i gang produksjoner til en verdi av 437 millioner kroner. Dette produksjonsvolumet er svært viktig for å ha et solid norsk produksjonsmiljø. Produksjonsvolumet bidrar både til kompetanseutvikling og rekruttering av fagpersoner som også jobber innenfor andre områder, særlig innenfor spillefilm. Og det blir desto viktigere når rapporten tar til ordet for å redusere antallet spillefilmproduksjoner. Noen av tv-produksjonene vil nok kunne bli realisert uten produksjonstilskudd fra NFI, men da trolig med lavere budsjetter. Det er NFIs oppfatning at tv-kanalene har klare begrensninger for hvor langt de kan strekke sine bidrag. Derfor mener NFI av et kutt av produksjonstilskudd vil kunne gå utover kvaliteten, blant annet ved at seriene får kortere produksjonstid.

Det er også viktig å påpeke at norsk tv-drama når et stort publikum. NFI mener at vi kan bidra til at vi ikke bare får et større tilbud av norsk tv-drama, men at vi også kan bidra til at dette tilbudet får en større bredde og høyere kvalitet. Man bør heller gjøre en vurdering av innretningen av ordningen slik at den i større grad kan bidra til å nå disse målene, heller enn å avgrense muligheten for å gi produksjonstilskudd.

### Om effekten av tilskudd til lansering i utlandet

I kapitlet «Effekten av dagens tilskuddsordninger» påpeker rapporten at det kan virke som tilskuddsordningen for lansering i utlandet ikke har hatt den forventede effekten på norsk films deltakelse på festivaler og antall priser til norsk film. Vi mener at årsakssammenhengen her er feil. I tillegg baserer konklusjonen seg på mangelfull statistikk.

Lanseringstilskuddet skal gå til å synliggjøre og markedsføre filmen på internasjonale salgsmarkeder og festivaler, og vil i første omgang kunne ha en effekt på eksporten. Tilskudd til lansering på festivaler forutsetter at filmen på forhånd er invitert til å delta i offisielt program. Når det gjelder filmenes mulighet til å vinne priser vil vi understreke at dette nesten utelukkende beror på filmenes kvalitet.

Det er for øvrig ikke noe mål i seg selv at norske filmer skal delta på flest mulig festivaler i utlandet. Vi har siden 2010 prioritert deltakelse på festivaler ut fra festivalenes internasjonale betydning og muligheter for å oppnå salg og distribusjon, og har dermed redusert antallet mindre festivaler vi jobber med.

Vi vil påpeke at NFI fra henholdsvis 2011 og 2013 også har gitt lanseringstilskudd til TV-drama og spill i utlandet, men at statistikken over festivaler og priser ikke inneholder internasjonale og nasjonale nominasjoner og priser til tv-drama og spill - eller filmpriser som Oscar, Golden Globe, BAFTA og César. Norge har blitt nominert til og vunnet flere slike priser de siste årene.

Vi mener for øvrig at Norsk filminstituttets arbeid med å representere norsk film i utlandet, ved siden av produsentenes innsats for sine egne filmer, sannsynligvis er den faktoren som i størst grad påvirker norsk films mulighet til å bli valgt ut til de viktigste internasjonale festivalene. NFI utfører det samme arbeidet for norsk film i utlandet som Music Export Norway og NORLA utfører for henholdsvis norsk musikk og norsk litteratur i utlandet.

### Om økning i lanseringstilskudd til kinofilm

I anbefalingene foreslås det en økning av lanseringstilskuddet til dokumentarfilm og smalere kvalitetsfilmer som skal på kino. Rammen og størrelsen på tilskuddene er etter vår vurdering tilstrekkelig. Vi mener det er viktigere at produsenter og distributører jobber smart og effektivt og har den rette kompetansen når det gjelder lansering av film; distribusjon og markedsføring. Den digitale omveltningen som filmmarkedet har vært gjennom har ført til en fragmentering og segmentering av markedet, større omløpshastighet og et større behov for å definere og treffe sitt publikum presist. Dette krever at produsenter og distributører startet lanseringsarbeidet tidlig og har en klar formening om filmens posisjonering og målgruppe på et tidlig tidspunkt.

Vi mener med bakgrunn i dette at det er viktig at NFI i praktiseringen av tilskuddsordningen til lansering av kinofilm kan prioritere de søknadene som har gode lanseringsplaner og klart formulerte og motiverte publikums mål og markedsstrategier.

### Den regionale dimensjonen

Det er NFIs oppfatning at den regionale filmsatsingen de siste årene har vært positiv. Den har gitt grobunn for nye talenter, og har ført til økt filmskaping over hele landet. De regionale aktørene har bidratt til at den samlede finansieringen av norsk audiovisuell produksjon har økt.

NFI ønsker fremover å bidra til en bedre samordning mellom det regionale og det nasjonale virkemiddelapparatet. En slik samordning er viktig om man skal kunne ta ut det fulle potensialet i den norske filmbransjen.

Det er imidlertid noen store utfordringer om man skal få til dette innenfor den totale økonomiske rammen fra Kulturdepartementet. Rapporten foreslår at antallet filmer totalt sett bør reduseres. Videre foreslår rapporten å øke tilskuddsandelen til mange av filmene. Ønsker man i tillegg å øke tilskuddene til regionale fond på bekostning av rammen til NFI, vil det kunne få en dramatisk konsekvens for NFIs muligheter til å ivareta de nasjonale målene for filmpolitikken. Som rapporten også fremhever, står det etablerte filmmiljøet i dag svakt økonomisk. Det er derfor viktig for NFI at Kulturdepartementet nøye vurderer konsekvensene av en slik prioritering.

Midlene de regionale filmfondene gir til produksjon av kinofilm, har frem til nå primært vært tildelt som en investering med tilbakebetalingskrav blant annet mot sikkerhet i etterhåndstilskudd. Om deler av NFIs tilskuddsmidler flyttes til regionene, vil dette kunne føre til at en større andel av NFIs midler bindes opp til etterhåndstilskudd. Dersom andelen offentlig tilskudd til de enkelte prosjektene blir mindre, kan det også indirekte svekke den allerede dårlige lønnsomheten hos produksjonsselskapene. Det bør vurderes om dette eventuelt kan løses ved at statlige midler til regionale filmfond kun kan brukes som tilskudd til, og ikke som investering i, filmprosjekter.

NFI mener ellers at produksjonsselskapenes adresse er en dårlig styringsparameter for måling av regional aktivitet og at rapporten legger for stor vekt på dette. Fokus bør heller ligge på hvor i landet «filmens historie» er fortalt fra, på opptakssted, hvor den private finansieringen kommer fra og i hvilken region pengene som brukes på prosjektet ender.

#### Etterhåndstilskudd

Rapporten viser at terskelen for tilgang til etterhåndstilskudd bør heves før man eventuelt øker det statlige tilskuddet til de regionale fondene. Vi er enige i at terskelen bør heves, men ikke for å begrense antallet filmer fra regionene primært. Hensikten må være å begrense antallet filmer som lages uten forhåndstilskudd fra NFI, slik at man kan frigjøre midler fra etterhåndstilskuddsordningen for å styrke tilskuddsordningene for forhåndstilskudd.

Med vennlig hilsen

Sindre Guldvog  
Direktør

Sveinung Golimo  
Avdelingsdirektør