



Arkivsak-dok. 201412153-3
Saksbehandler Hilde Vistnes

Saksgang	Møtedato
Kultur, velferd og miljøkomiteen 2011-2015	26.11.2014
Fylkesutvalget 2011-2015	02.12.2014
Regional utviklingskomite 2011-2015	26.11.2014

Høring - Åpen framtid - en utredning om økonomien og pengestrømmene i filmbransjen

FYLKESRÅDMANNENS INNSTILLING:

Sør-Trøndelag fylkeskommune avgir følgende høringsvar til rapporten *Åpen framtid – en utredning om økonomi og pengestrømmene i filmbransjen*:

1. Norsk filmproduksjon må styrkes og tilføres mer midler
 - a. Et høyt produksjonsvolum må opprettholdes
2. Helheten og samspillet i filmpolitikken må styrkes
 - a. Det må sikres et tettere samarbeid mellom Norsk Filminstitutt og regionene
 - b. Det må bli en tydelig sammenheng mellom nasjonal og regional filmpolitikk
 - c. Satsing på regionene er et virkemiddel for å styrke norsk filmproduksjon
3. Sterkere satsing på regionene
 - a. Staten må utvikle langsiktige mål for den regionale satsingen på film i regionene og sikre at filmproduksjon finner sted over hele landet
 - b. Regionene må styrkes for å utvikle større mangfold og kvalitet i norsk film
 - c. Regionene må få en større andel statlige midler for å motvirke sentraliseringen i norsk filmproduksjon
 - d. Statlige tilskudd til regionale filmfond må gjøres permanent
 - e. Kriteriet om folketall som beregningsgrunnlag for fordeling av midler til regionale filmsentre må fjernes
 - f. Regionene må få større frihet i bruken av statlige midler
4. Sterkere internasjonal satsing
 - a. Samproduksjonsordningen må styrkes
 - b. Incentivordningen for internasjonale/eksterne produksjoner må innføres
 - c. Den nasjonale filmkommisjonen bør flyttes ut av Norsk Filminstitutt og etableres som egen juridisk enhet.
Midt-Norge vil være en god plassering for den nasjonale filmkommisjonen

VEDLEGG

1. *Oppdatering av nøkkeltall for de regionale filmfondene*, Ideas2evidence (2014)
2. *Hovedfunn og anbefalinger i rapporten. Åpen framtid – en utredning om økonomien og pengestrømmene i filmbransjen*, Ideas2evidence (2014).
3. Høringsuttalelse, Filminvest Midt-Norge (2014).

BAKGRUNN

Kulturdepartementet har sendt rapporten [Åpen framtid – en utredning om økonomien og pengestrømmene i filmbransjen](#) på høring med utsatt frist for uttalelse 26. november 2014. Rapporten er utarbeidet av Ideas2evidence. I etterkant har Ideas2evidence også utarbeidet et tilleggsnotat der deler av tallmaterialet fra rapporten [For en neve dollar mer – en evaluering av den statlige støtten til regionale filmfond](#) (2011) er oppdatert med nøkkeltall for årene 2011, 2012 og 2013 (vedlegg 1).

Det vises her til fylkesutvalgets høringsuttalelse i sak 133/12.

Målene for utredningen har vært kartlegging og analyse av norsk filmbransje og det statlige virkemiddelapparatet, samt å gi anbefalinger om hvordan de statlige virkemidlene på filmområdet kan gjøres mer målrettede og effektive samtidig som det legges til rette for gode rammevilkår for norsk film. Det har vært en forutsetning at alle anbefalinger skal kunne iverksettes innenfor gjeldende bevilgningsnivå.

Det bes spesielt om innspill til rapportens kapittel 5, 6 og 7, men høringsinstansene står fritt til å kommentere andre deler av rapporten. Rapporten inngår som grunnlagsdokument for arbeidet med ny stortingsmelding om film som blir lagt fram våren 2015.

Fakta

Rapporten foreslår at hovedprinsippene for dagens tilskuddssystem videreføres, men at virkemidlene justeres for å oppnå en bedre samordning og for å møte utfordringene som bransjen opplever i form av sviktende inntekter og manglende økonomisk robusthet. Hovedfunn og anbefalinger i rapporten er vedlagt saken (vedlegg 2).

Under forberedelse av saken har rådmannen gjennomført dialog med Filminvest Midt-Norge og Midtnorsk filmsenter, samt Trondheim kommune og Nord-Trøndelag fylkeskommune. Høringsuttalelse fra Filminvest Midt-Norge ligger ved saken (vedlegg 3). Fylkesrådmannen har valgt å konsentrere høringssvaret om de anbefalingene som i størst grad berører det regionale perspektivet ved den nasjonale filmpolitikken.

Rapportens anbefalinger:

1. Den regionale dimensjonen

Mye av begrunnelsen for den nasjonale filmpolitikken har handlet om film som kulturuttrykk og identitetsskaper. Samtidig hevder rapporten at filmpolitikken i regionene i betydelig større grad har betonet filmens rolle som nærings- og samfunnsutvikler.

Den regionale filmsatsingen har ikke ført til noen reell regionalisering, selv om tildelinger fra Norsk Filminstitutt de siste årene har fått en jevnere geografisk fordeling. Det er fortsatt en sterk konsentrasjon av filmnæringen i Osloregionen, mens andre regioner har problemer med å etablere nødvendig kompetanse og aktivitetsnivå. Det stilles spørsmål om det norske filmmarkedet har forutsetninger for, og ressurser til, å bygge opp en bærekraftig filmbransje i alle regioner. For å få et bedre resultat, bør det legges til rette for at den eller de regionale konsentrasjonene som har de beste forutsetningene for å lykkes får bedre rammebetingelser. Det bør vurderes om noen funksjoner og ressurser som i dag er lagt til NFI kan overføres til regionene.

Anbefaling: Alle tilskudd til kortfilm overføres fra NFI til de regionale filmsentrene. Tilsvarende flyttes den nasjonale filmkommisjonen fra NFI til en av filmregionene, og denne nye enheten får en sterkere koordinerende rolle overfor den eksisterende filmkommisjonsvirksomheten i regionene. Det anbefales en viss økning i de regionale filmfondenes tilskudd avhengig av at

terskelverdien for etterhåndstilskudd også heves. Fordeling av midler mellom regionene bør i større grad avspeile bransjestørrelse, produktionsaktivitet og oppnådde resultater enn det som er tilfellet i dag.

2. Den internasjonale dimensjonen

Den langsiktige byggingen av kompetanse og nettverk som skapes gjennom samarbeid med filmskapere fra andre land, er viktig. De siste årene har det trolig vært en netto eksport av norsk filmproduksjon til utlandet, blant annet som følge av gunstige incentivordninger i en del europeiske land. Den norske samproduksjonsordningen, som gir tilskudd til utenlandske filmer med norsk samprodusent som helt eller delvis spilles inn i Norge, har ikke hatt rammer som er store nok til å skape balanse i dette regnskapet. Både eksport og import av filmproduksjon vil ha gunstige langsiktige virkninger og gjøre både norske filmskapere og norsk film mer relevant og konkurransedyktig internasjonalt. Innføring av en incentivordning vil skape bedre balanse mellom import og eksport av produktionsaktivitet.

Anbefaling: Den internasjonale lanseringsstøtten og samproduksjonsordningen opprettholdes. Samproduksjonsordningen bør også styrkes for å tilstrebe en bedre balanse i forholdet mellom eksport og import av produktionsaktivitet.

DRØFTING

Til grunn for høringsuttalelsen legger fylkesrådmannen formålet med den statlige filmpolitikken om å legge til rette for et bredt og variert tilbud av høy kvalitet, solid publikumsoppslutning og en bærekraftig audiovisuell næring (St.prp 1 2015) til grunn. Kulturpolitikken etter 2005 markerer et skille for de regionale filmvirksomhetene ved at staten i større grad kom på banen, og at den regionale filmsatsingen ble forankret i nasjonal filmpolitikk som en del av den nasjonale infrastrukturen på filmområdet. Til tross for økt statlig satsing på regional film, viste evalueringsrapporten *For en neve dollar* mer at det ikke har skjedd *markerte forskyvninger av tyngdepunktene i filmnæringene. Kulturutredningen 2014 (NOU 2013:4)* peker på at det tar tid å utvikle bærekraftige og stabile produktionsmiljø utenfor Oslo, og at dette bør være en prioritert oppgave innenfor filmpolitikken framover.

Utredningen *Åpen framtid* har et avgrenset mandat som i liten grad belyser betydningen av helhet og sammenheng i filmsatsingen.

Rapporten tar i liten grad hensyn til utviklingen med store endringer innen audiovisuell produksjon. Fylkesrådmannen legger derfor til grunn at alle tilskuddsordninger i framtiden bør gjøres nøytrale for styrking av hele det audiovisuelle feltet med blant annet nye digitale uttrykk.

1. Styrking av norsk filmproduksjon

Det er viktig å opprettholde volumet i norsk filmproduksjon, fordi økt volum har hatt betydning for resultatene norsk filmproduksjon har oppnådd gjennom reformene i norsk filmpolitikk siden 2001. Dette har også bidratt til mer mangfold i historiene som fortelles og til utvikling av bransjen over hele landet. Derneft har dette ført til økt kvalitet og større internasjonal anerkjennelse av norsk film.

Fylkesrådmannen mener at det er viktig å opprettholde ambisjonene om å styrke norsk film, og at det vil være vanskelig å innfri mål om videre vekst i norsk filmbransje kun ved omfordeling av eksisterende midler.

2. Helhet og samspill i filmpolitikken

Til forskjell fra rapportens påstand, vil fylkesrådmannen understreke at den regionale filmsatsingen i Midt-Norge både har en kulturpolitisk og en næringspolitisk forankring. Etablering av et filmsenter, et filmfond og en filmkommisjon som utfyller og forsterker hverandre, har vært nødvendig for de gode resultatene som er oppnådd i Midt-Norge. Resultatene skyldes en felles innsats, der alle må krediteres. Avgrensningene som er gjort i utredningen er derfor problematisk og det er viktig at Kulturdepartementet innhenter annen informasjon for å kunne beskrive betydningen av helhetlig tenking i filmmeldingen.

Det er viktig å sikre en bedre økonomisk bærekraft for norsk filmproduksjon. Dette kan blant annet oppnås gjennom et tettere samarbeid mellom Norsk Filminstitutt og de regionale filmselskapene. Balansen mellom statlige midler til Norsk Filminstitutt og de regionale selskapene bør imidlertid vurderes nøye. Fylkesrådmannen mener at det er viktig å opprettholde Norsk Filminstitutt som nasjonal aktør med ansvar for helheten i den nasjonale filmpolitikken. Det er av stor betydning at Norsk Filminstitutt har midler som filmbransjen over hele landet kan konkurrere om på like vilkår. Dette er særlig viktig så lenge det er store forskjeller i tilgjengelige produksjonsmidler i de ulike regionene.

Til nå har statlige midler til regionene utløst offentlige og private midler fra regionene. Dette har økt den totale finansieringen av norsk filmproduksjon. Det må likevel en betydelig økning til for at filmbransjen i regionene skal komme over et kritisk nivå for bærekraft og for å motvirke den sterke sentraliseringen i norsk filmbransje. Dette må staten ta et større ansvar for. Styrking av regionene, som et virkemiddel for å utvikle den nasjonale bransjen som helhet, bør ikke gå på bekostning av de nasjonale ordningene.

3. Sterkere satsing på regionene

Fylkesrådmannen mener det er viktig at departementet følger opp ambisjonene i *Veiviseren* og *Kulturutredningen 2014* for å sikre en positiv utvikling av norsk film og styrke satsingen på norsk filmproduksjon i hele landet. Statlig støtte til regional filmproduksjon har vært avgjørende for den positive utviklingen i regionene de siste årene. Flere sterke regionale produksjonsmiljø er viktig for rekruttering og mangfold i norsk filmproduksjon, og styrker Norge som filmnasjon. Den regionale filmsatsingen er imidlertid ung, også i Trøndelag, og det er viktig at det utvikles langsiktige mål for den nasjonale satsingen på film i regionene.

Oppdatering av nøkkeltall for de regionale filmfondene viser at de regionale filmfondene har innfridd målsettingene for prøveordningen om å øke tilgangen til kapital for norsk filmproduksjon, styrke filmmiljøene i regionene og skape større mangfold i norsk filmproduksjon. Det er nå avgjørende at tilskudd til regionale filmfond videreføres som varig ordning.

Rapporten gir ingen anbefalinger om hvordan staten kan bidra til at det utløses mer privat investeringskapital i filmproduksjonene. Skatteinsentiver for private investorer kan være ett virkemiddel, men dette bør undersøkes nærmere. Det er utfordrende at de kapitalsterke miljøene er ujevnt fordelt geografisk.

Problemstillingen om de regionale filmfondene kun skal ha en næringspolitisk innretning ved kun å satse på markedsfilm for å få avkastning, eller om fondenes kulturpolitiske rolle også skal vektlegges, bør drøftes.

Satsing på filmproduksjon krever langsiktighet, og i Midt-Norge er det kun ti år siden oppstarten. Trøndelag har vokst raskt som filmregion og har stort potensial for videre vekst. I følge nøkkeltallene representerer Filminvest Midt-Norge nå den nest største regionen i

bransjestørrelse, etter Filmfondet Fuzz i Bergen, der filmsatsingen har eksistert dobbelt så lenge. Veksten har kommet til tross for at Midt-Norge har mottatt betydelig mindre statlige midler.

Fylkesrådmannen støtter forslaget i *Åpen framtid* om at fordeling av midler mellom regionene i større grad bør avspeile utviklingen i regionen når det gjelder bransjestørrelse, produksjonsaktivitet og oppnådde resultater enn det som er tilfellet i dag.

Kravet om 50 % regional medfinansiering av fondsmidler til regionale filmfond kan godt opprettholdes, men ordningen må gjøres mer fleksibel med færre begrensninger for hvilke midler som kan defineres som matchingsmidler. Alle midler som filmfondene besitter og som ikke er driftsmidler, bør kunne tas med.

For øvrig mener fylkesrådmannen fortsatt at beregningsgrunnlaget for statlig støtte til filmsentrene ikke bør ta utgangspunkt i folketall. Filmsentrenes virkemidler retter seg ikke mot befolkningen i en region som helhet, men mot en særskilt bransje. Det er ikke sannsynlig at denne yrkesgruppen utvikler seg proporsjonalt med folketallet, da forutsetningene blant annet er knyttet til de faglige vekstmulighetene i regionen.

Fylkesrådmannen mener det er avgjørende å styrke filmproduksjonen over hele landet ved tilstrekkelig spredning av den statlige innsatsen. Det kan imidlertid være hensiktsmessig å igangsette en prosess med mål om å oppnå konsolidering, evt. formalisert samarbeid mellom flere av de regionale filminstitusjonene. Forutsetningen må være en hensiktsmessig geografisk inndeling, samt at et slikt grep gir faglig utbytte og økonomiske fordeler.

Videre bør regionene gis større frihet til selv å prioritere hvordan de statlige tilskuddene til de regionale filmselskapene skal brukes til.

4. Sterkere internasjonal satsing

Fylkesrådmannen mener det er viktig å styrke den internasjonale satsingen innen filmområdet. Ordningen med tilskudd til samproduksjon bør styrkes, og ordningen med incentiver for internasjonal co-produksjon bør innføres. Begge ordningene er viktige virkemidler for å gjøre Norge konkurransedyktig som filmnasjon og stimulere til økt filmproduksjon og utvikling av bransjen over hele landet.

Dersom insentivordningen blir etablert, vil dette utløse konkurranse mellom regionene i Norge om å tiltrekke seg produksjoner. Ved innføring av ordningen vil det være avgjørende både å ha en velfungerende kommisjon, et investeringsfond, et filmsenter og en kompetent bransje som kan imøtekomme produksjonsselskaperes behov.

Rapporten foreslår at den nasjonale filmkommisjonen, som i dag er tilknyttet Norsk Filminstitutt, flyttes til en av regionene. Fylkesrådmannen er enig i forslaget forutsatt at den nasjonale filmkommisjonen etableres som en egen juridisk enhet, og at en sikrer en struktur som ivaretar hele landet på en tilfredsstillende måte. Den regionale forankringen bør ivaretas i tett samhandling med de regionale filmselskapene gjennom deres paraplyorganisasjon Filmreg.

Fylkesrådmannen mener at den nasjonale filmkommisjonen med fordel kan flyttes til Midt-Norge. Med geografisk beliggenhet midt i landet vil kommisjonen kunne ivareta en mer nøytral markedsføring av konkurrerende fjord- og fjellandskap i Nord-Norge og Vest-Norge, samtidig som kommunikasjonen med innlandet er god. Regionen sitter dessuten med viktige og gode erfaringer fra samarbeid om filmkommisjon med Midt-Sverige gjennom flere år.

FYLKESRÅDMANNENS KONKLUSJON

Fylkesrådmannens forslag til høringsuttalelse:

1. Norsk filmproduksjon må styrkes og tilføres mer midler
 - a. Et høyt produksjonsvolum må opprettholdes
2. Helheten og samspillet i filmpolitikken må styrkes
 - a. Det må sikres et tettere samarbeid mellom Norsk Filminstitutt og regionene
 - b. Det må bli en tydelig sammenheng mellom nasjonal og regional filmpolitikk
 - c. Satsing på regionene er et virkemiddel for å styrke norsk filmproduksjon
3. Sterkere satsing på regionene
 - a. Staten må utvikle langsiktige mål for den regionale satsingen på film i regionene og sikre at filmproduksjon finner sted over hele landet
 - b. Regionene må styrkes for å utvikle større mangfold og kvalitet i norsk film
 - c. Regionene må få en større andel statlige midler for å motvirke sentraliseringen i norsk filmproduksjon
 - d. Statlige tilskudd til regionale filmfond må gjøres permanent
 - e. Kriteriet om folketall som beregningsgrunnlag for fordeling av midler til regionale filmsentre må fjernes
 - f. Regionene må få større frihet i bruken av statlige midler
4. Sterkere internasjonal satsing
 - a. Samproduksjonsordningen må styrkes
 - b. Incentivordningen for internasjonale/eksterne produksjoner må innføres
 - c. Den nasjonale filmkommisjonen bør flyttes ut av Norsk Filminstitutt og etableres som egen juridisk enhet. Midt-Norge vil være en god plassering for den nasjonale filmkommisjonen