

Kulturdepartementet
Postboks 8030 Dep
0030 Oslo

Høringsuttalelse fra Norsk medieforskerlag

Norsk Medieforskerlag ønsker å gi høringsuttalelse til høringen "Høring av endringer i forskrift om tilskudd til audiovisuelle produksjoner". Uttalelsen dreier seg om forslag til endringer under punkt 1.6 - "Endringer i vilkårene for etterhåndsstøtte".

Filmforskere i NML ønsker å uttrykke skepsis til den foreslåtte endringen under punkt 1.6, basert på mulige konsekvenser av å heve terskelen for ("automatisk") etterhåndsstøtte fra 10.000 til 35.000 publikummere. Skepsisen rundt forslaget bunner i flere forhold, både knyttet til upresisheter i forslagets argumentasjon og til mulige uønskede konsekvenser av forslaget.

1. Upresisheter i forslagets opprinnelse og argumentasjon

Ideas2evidence-rapporten "Åpen framtid - en utredning om økonomien og pengestrømmene i filmbransjen" anbefalte en økning av terskelverdi fra 10.000 til mellom 20.000 og 40.000, men anbefalte (merk!) at hevingen ikke skulle gjelde all kinofilm, men derimot filmer som ikke har mottatt forhåndsstøtte. Dette skillet poengteres blant annet på side 147 i rapporten, hvor det står: "Når det gjelder forhåndsstøttet film, kan det trolig være fornuftig å beholde den eksisterende terskelverdien".¹

I rapporten presenteres videre den konkrete anbefalingen rundt etterhåndsstøtte slik på side 147: "Vi anbefaler at etterhåndstilskuddet beholdes, men at terskelverdien for film uten forhåndstilskudd økes til et sted mellom 20.000 og 40.000 solgte kinobilletter. Samtidig bør det vurderes om lansering i andre kanaler enn det norske kinomarkedet skal kunne fungere som terskel for etterhåndstilskudd." (vår understreking)

Departementet og politisk ledelse foreslår nå altså noe ganske annet enn det som ble anbefalt i Ideas2evidence-rapporten. Rapporten foreslår en heving for produksjoner under §2.6, mens departement og politisk ledelse foreslår en endring for produksjoner både under paragraf 2.5 og 2.6, og inkluderer dermed all etterhåndsstøtte.²

Når rapportens anbefalinger benyttes til å underbygge argumentasjonen for et annet endringsforslag i denne høringen, så må det være lov til å forsiktig karakterisere denne måten å argumentere på som upresis. Rapporten anbefaler altså et tallheving innenfor ett avgrenset område, mens den aktuelle tallhevingen nå foreslås å gjøres gjeldene for all kinofilm. Når positive høringsuttalelser i etterkant av fjorårets rapport også bringes inn som argumentasjon og begrunnelse for et nytt og annerledes forslag enn rapportens anbefaling, så kan dette også oppleves som å bidra til en uvanlig saksgang.

2. Konsekvenser av heving for kunstnerisk vurderte produksjoner (etter §2.5)

Den foreslåtte hevingen er radikal og ny terskel ville for eksempel innebåret at en stor andel av det som har blitt produsert av norske spillefilmer de siste år ville ha falt under den nye grenseverdien. Dagens Næringsliv hadde i den forbindelse på nyåret et oppslag hvor de viste

til mange norske filmer fra 2014 som ville havnet under den foreslåtte nye terskelverdien.³ Dette gjelder blant andre "1001 gram" (Norsk Oscar-kandidat), "Mot naturen" (beste europeiske film under panorama-delen av programmet i Berlin 2015), "Blind" (Amandavinner og vinner av World Cinema Screenwriting Award - Sundance-festivalen 2014) med fler. Dette er i høy grad ønskede norske produksjoner som kan karakteriseres som nyskapende på ulike vis.

Og de foreslåtte endringene vil særlig øke den økonomiske risikoen som er forbundet med mer nyskapende filmer, og flere norske regissører har også uttrykt bekymring for mulige resultater av dette.⁴ Og selv om det påpekes i høringen at det også foreslås en åpning for individuell vurdering av terskelverdi for etterhåndsstøtte for kunstnerisk vurderte produksjoner (og gi NFI adgang til dette på samme vis som for dokumentar og kortfilm i dag), så kan endringen like fullt ha viktige og uønskede konsekvenser når det gjelder økonomisk risiko for kunstnerisk vurderte produksjoner. Man kan frykte at forslaget vil innebære en ensretting innen norsk film, slik enkelte norske regissører også har uttrykt sin bekymring for.⁵

Mer generelt har ordningen med etterhåndsstøtte nettopp en viktig risikobegrensende funksjon, slik det også skrives i den refererte rapporten Ideas2evidence (s. 82): (...) utsiktene til å motta etterhåndsstøtte reduserer de andre investorenes risiko ved å øke sannsynligheten for at de vil få igjen sine investeringer". Det ligger altså en viss fare i at det blir mindre nyskapende film i framtiden, fordi den økonomiske risikoen for slike produksjoner vil oppleves som for høy med en terskelverdi på 35.000 kinopublikum.

I en større sammenheng virker det også rimelig å minne om at publikumsantall ikke er eneste mulige kriterium for å måle kvalitet i norsk film, og at områder som internasjonal oppmerksomhet og festivaluttakelse, internasjonal distribusjon, internasjonale pristildelinger med mer kan tenkes inn i en slik sammenheng, sammen også med andre aspekter.

3. Konsekvenser for produksjoner med markedsvurdering (etter §2.5)

Konsekvensene for filmer som er gitt forhåndsstøtte etter markedsvurdering vil trolig være liten, da forventede publikumstall som regel vesentlig vil overstige 35.000. Før 2010 var også tildeling av (markedsvurdert) forhåndstilskudd knyttet til forventning om 100.000 publikummere (§4.1 i forskrift som var gjeldende fram til 31.12.2009)⁶. Likeledes opererte man med et tak på 30.000 for forgjengeren for etterhåndsstøtte ("billettstøtte") i den samme tidligere forskriften, som i §8.4. En innføring av 35.000 kan altså antas å ha små konsekvenser for denne typen produksjoner.

4. Konsekvenser for produksjoner uten forhåndsstøtte (etter §2.6)

Det er denne typen produksjoner som anbefalingen i Ideas2evidence-rapporten "Åpen framtid" omhandler. En betraktelig heving bør i følge rapporten brukes som et virkemiddel "for å redusere antallet lavbudsjettfilmer med usikker finansiering" (side 12). Det virker rimelig at en heving nettopp vil få en regulerende og begrensende effekt når det gjelder produksjoner uten forhåndsstøtte. Noe av poenget i denne uttalelsen er imidlertid at den samme regulerende og begrensende effekten i tillegg kan antas å virke på produksjoner som har blitt gitt forhåndsstøtte etter kunstnerisk vurdering, som beskrevet i punkt 2 over.

5. Manglende forutsigbarhet for etterhåndsstøttens samlede størrelse

Et moment som også bør nevnes er at hevingsforslaget kan antas å bare delvis ha ønsket effekt når det gjelder de siste års problemer med for liten forutsigbarhet i samlet størrelse på etterhåndstilskuddet på NFIs budsjettspost innenfor et budsjettår. Media har tidvis rapportert at etterhåndsstøtten nettopp blitt såpass stor at disse utbetalingene har spist av postene for forhåndsstøtte innenfor enkelte budsjettår. Denne forutsigbarheten er på langt nær hovedansvarlig i denne høringsrunden, men er samtidig et av målene for forslaget som har blitt presentert i media. Det virker rimelig å minne om at større forutsigbarhet subsidiært også kan skapes ved å justere taket for maksimal etterhåndsstøttebeløp en del nedover (paragraf 2.9). Publikumsvinnerne blant norske produksjoner kan oppnå store beløp i etterhåndsstøtte, mens filmer med publikum mellom 10.000 og 35.000 ikke genererer den samme typen variasjon når det gjelder størrelse og forutsigbarhet.

6. Oppsummering og hovedpoeng

Den foreslåtte hevingen av terskelverdi favner bredt, og kan antas å ha svært forskjellige konsekvenser innenfor de tre typene produksjoner det her har blitt fokusert på: markedsvurdert (forhåndsstøtte etter §2.2, etterhåndsstøtte etter §2.5), kunstnerisk vurdert (forhåndsstøtte etter §2.1, etterhåndsstøtte etter §2.5) og produksjoner uten forhåndsstøtte (etterhåndsstøtte etter §2.6). Forenklet kan man si at anbefalingen i ideas2evidence-rapporten dreier seg om en ønsket reduksjon av lavbudsjettproduksjoner som ikke har blitt vurdert som gode nok til å få forhåndsstøtte, mens høringsforslaget også vil kunne ha uønskede resultater for produksjon av mer nyskapende og kunstnerisk ambisiøs film (som har fått forhåndsstøtte).

Det er i høringen foreslått å gi NFI adgang til å fastsette en lavere terskel for å oppnå etterhåndstilskudd for enkeltfilmer som har mottatt forhåndsstøtte etter kunstnerisk vurdering. Og dette kan antas å bøte noe på uønskede resultater av heving for denne typen mer kunstneriske produksjoner. Men likefullt vil endringsforslaget medføre at nyskapende og kunstnerisk ambisiøs kinofilm vil oppleves som å ha en høyere økonomisk risiko enn før, og det er svært sannsynlig at det vil bli vanskeligere å finansiere denne typen produksjoner.

Referanser

¹ Rapporten er i denne sammenheng hentet fra http://medienorge.uib.no/files/Eksterne_pub/Apen_framtid-en_utredning_om_ekonomien_og_pengestrommene_i_filmbransjen_2014.pdf

² https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2009-09-07-1168-KAPITTEL_2

³ DN: <http://www.dn.no/etterBors/2015/01/12/1118/widvey-skjerper-kravene-til-norsk-film>

⁴ Se for eksempel Eskil Vogts uttalelser gjengitt i Rushprint (12. januar 2015): <http://rushprint.no/rushes/widvey-vil-endre-etterhandsstotten/>

⁵ Se for eksempel uttalelser fra Dag Johan Haugerud i Klassekampen 19. august 2014, på <http://www.klassekampen.no/article/20140819/ARTICLE/140819947/1007>

⁶ De eldre forskriftene ligger tilgjengelig på NFI.no, se <http://www.nfi.no/104/kapittel-4-sarskilte-regler-om-tilskudd-etter-markedsvurdering>