



Kulturdepartementet

postmottak@kud.dep.no

Oslo 29.06.13

Høring av NOU 2013:4 Kulturutredningen 2014

Vi viser til Kulturdepartementets brev av 11. mars 2013.

Norsk filmforbund har fulgt arbeidet i utredningsutvalget med stor interesse, og vi har også levert innspill til utvalget underveis. Utredningen er blitt en nyttig gjennomgang og evaluering av kulturpolitikken de senere årene, og den gir etter vår mening mange verdifulle bidrag til den framtidige politikken.

I denne høringsuttalelsen vil vi konsentrere oss om utvalgets tilrådinger for den framtidige politikken, og i noen sammenhenger mangelen på tilrådinger, innenfor de feltene vi er mest opptatt av og kjenner best.

Da Engerutvalget tidligere i år la fram sin evaluering av «Kulturløftet» og i denne påpekte viktige feil og svakheter ved «Kulturløftet I og II», er det sammenfallende med det Norsk filmforbund har påpekt gjentatte ganger de siste 8 årene.

Vi hadde forventet en offensiv og tydelig kunstnerpolitikk med en målrettet satsning for å bedre kunstnernes lønn- og arbeidsvilkår. I særlig grad hadde vi forventet at politisk ledelse brukte «Kunstnerundersøkelsen» fra 2008 til å ta tak i stipendpolitikken, trygdelovgivning og til å komme med målrettede tiltak, slik det ble lovet i Kulturløftet.

Vi hadde forventet at Lov om opphavsrett til åndsverk ville bli revidert på en måte som tydelig styrket og sikret skapernes rettigheter og rett til vederlag når det som skapes blir kommersielt utnyttet.

Vi hadde forventet at politisk ledelse fikk satt i gang en grundig kartlegging og evaluering av film- og TV-bransjen for å kunne fremme målrettede tiltak basert på kunnskap og fakta.

Vi hadde forventet en mye mer offensiv satsning på regionene.

Da Bransjerådet for film la fram sine innspill til Einarssonutvalget og senere til Filmmeldingen Veiviseren for det norske filmøftet, påpekte vi at midlene til filmsentre og filmfond måtte flerdobles dersom det skulle bidra til å skape en bærekraftig filmbransje i regionene.



Vi hadde forventet at Regjeringen fulgte opp Stortingsvedtaket fra 2004 og innført en incentivordning slik at vi kunne konkurrere med andre europeiske land på likeverdig vilkår for å tiltrekke oss utenlandske produksjoner.

Virkeligheten har imidlertid blitt en annen. Vi har fått økt produksjonsvolum, økt tilstrømning av nye film- og TV-arbeidere til bransjen, men små og ubetydelige endringer i film- og TV-arbeidernes lønns- og arbeidsvilkår.

Økningene har primært gått til produsentene og produksjonsselskapene og den lovede satsningen på kunstnerne har dessverre ikke kommet. Lønns- og arbeidsvilkårene har ikke endret seg på noen vesentlig måte. Som Kulturdepartementets kunstnerundersøkelse, utført av Telemarksforskning fra 2008, som tok for seg forholdene i 2006 viste, ligger kunstnerbefolkningen generelt og der i blant filmskaperne/film- og TV-arbeiderne betydelig etter lønnsnittet i Norge. I vår bransje er det i tillegg vanlig med bruk av overtid som langt overskrider Arbeidsmiljølovens tillatte grenser. Summen av dette er dårlig lønn og helseskadelige arbeidsvilkår.

Nasjonale mål for kulturpolitikken

Utvalget foreslår at de nasjonale målene for kulturpolitikken bør være demokrati, rettferdighet og mangfold. Dette er abstrakte mål som i den praktiske politikken må fylles med innhold. Utvalget peker selv på noe som er mer håndgripelig når det i samme avsnitt hevder at «det må legges til rette for et mangfold av kunstnere og kulturuttrykk, og for at hele befolkningen skal kunne delta i kunst- og kulturlivet».

Etter vår oppfatning er dette er en målsetting som bør legges til grunn for den framtidige kulturpolitikken på alle forvaltningsnivåer. Det kan sies at en slik målsetting ikke er ny, men i så fall er det mye som gjenstår før målet er nådd, og det er ikke mindre viktig enn før å utvikle de politiske virkemidlene og tiltakene som skal til for å komme videre.

- ♦ Norsk filmforbund støtter utvalgets forslag om at det må legges til rette for et mangfold av kunstnere og kulturuttrykk, og for at hele befolkningen skal kunne delta i kunst- og kulturlivet.

Ytringskultur som kulturpolitikkenes ansvarsområde

Utvalget beskriver hva det mener bør være kulturpolitikkenes ansvarsområde i framtiden. Dette er en klar innsnevring i forhold til det «utvidete kulturbegrepet» som har vært rådende i den kulturpolitikken som ble utformet på 1970-tallet, og som i stor grad har preget den lokale og regionale kulturpolitikken i kommuner og fylkeskommuner.

Norsk filmforbund er enig med utvalget om en slik avgrensning, samtidig som vi antar at den forutsetter endringer både i kulturloven og i organiseringen av kulturforvaltningen på alle nivåer.



- ◆ Norsk filmforbund mener at den innsnevringen av kulturbegrepet som utvalget foreslår er interessant og fruktbar, og imøteser en diskusjon om de endringene i kulturloven og i organiseringen av kulturforvaltningen som dette må medføre.

Fra kulturell infrastruktur til kulturelt innhold og kunstnerisk kvalitet

Utvalget har i sin utredning påvist at kulturpolitikken siden 2005 i praksis har ført til en sterk utbygging av kulturell infrastruktur som f.eks. lokale og regionale kulturbygg og økt satsning på produsentleddet, uten en tilsvarende utvikling av innholdet.

Norsk filmforbund slutter seg til utvalgets anbefaling om at kulturpolitikken i framtiden må legge vesentlig større vekt på kunstproduksjon, kvalitet og publikum. Vi vil imidlertid i enda større grad enn hva utvalget gjør, legge vekt på innholdsproduksjonen.

Vi mener dessuten at kultursektor må ha en meget stor grad av selvstendighet og frihet til å utvikle sin virksomhet og sine tilbud ut fra egne forutsetninger og hva som er kunstnerisk viktig og riktig. Statens styring må derfor begrenses til å fastsette overordnede mål for virksomhetene.

- ◆ Norsk filmforbund slutter seg til utvalgets anbefaling om at kulturpolitikken i framtida må legge vesentlig større vekt på kunstproduksjon, kvalitet og publikum. Vi vil samtidig påpeke at lønns- og arbeidsvilkårene for kunstnere og andre medvirkende må tilpasses og følge vilkårene i norsk arbeidsliv for øvrig.

En tredje, men mindre konkret anbefaling handler om det utenrikskulturelle feltet og behovet for endringer i arbeids- og ansvarsdelingen mellom Kulturdepartementet og Utenriksdepartementet. Stortingsmeldingen om regjeringens internasjonale kulturinnsats (Meld. St.19 (2012-2013), som ble lagt fram etter at Kulturutredningen 2014 ble avsluttet, inneholder imidlertid ingen signaler om slike endringer, med ett mulig unntak: Det går fram at Regjeringen vil «at Norsk kulturråd, som en av de viktigste forvaltere av støtteordninger i norsk kulturliv og som rådgiver for staten i kulturspørsmål, videreutvikler sin internasjonale kompetanse og rollen som tilrettelegger av internasjonalt kultursamarbeid på sine ansvarsområder».

Norsk filmforbund mener at profilering av norsk kunst og kultur i utlandet er viktig både for norske kunstnere og for Norges omdømme i andre land og kulturer. Det er også viktig for norske kunstnere at staten bidrar til å legge forholdene til rette for kommersiell eksport av deres kunst, på tilsvarende vis som staten legger til rette for eksport av produkter fra mange andre sektorer. I et lengre perspektiv kan både profilering og tilrettelegging dessuten få betydning for landets eksportinntekter.

Samtidig er det viktig for utviklingen av skapende og utøvende kunst i Norge at vi hele tiden er åpne for impulser utenfra, og at myndighetene bidrar til å legge forholdene til rette for mange former for internasjonal kontakt og internasjonalt samarbeid.



Men mer enn spørsmålet om hvilken statsråd og hvilke offentlige organer som skal ha ansvaret for disse oppgavene, er Norsk filmforbund opptatt av at de forvaltes på en kompetent måte og i nært samarbeid med kunstnerne og deres organisasjoner.

- ♦ Norsk filmforbund mener at profilering av norsk kunst og kultur i utlandet er viktig både for norske kunstnere og for Norges omdømme i andre land og kulturer. Disse oppgavene må forvaltes på en kompetent måte og i nært samarbeid med kunstnerne og deres organisasjoner.

Kulturpolitikkenes lovgrunnlag

Utvalget anbefaler at lovgrunnlaget for kulturpolitikken styrkes på flere måter.

Et forslag handler om å utstyre kulturloven med bestemmelser om kommunenes og fylkeskommunenes ansvar for å utvikle planstrategier på kulturområdet, og med en klargjøring av de statlige kulturorganenes ansvarsområder i den lokale og regionale kulturpolitikken. Dette henger klart sammen med utvalgets anbefalinger om å styrke det lokale kulturarbeidet og den kulturelle grunnmuren.

- ♦ Norsk filmforbund er enig i denne målsettingen, og imøteser forslag til lovendringer som kan bidra til en slik styrking.

En bærekraftig kunstnerpolitikk

Utvalget har med sine undersøkelser påvist at det i kulturpolitikken etter 2005 ikke er blitt tatt klare grep for å møte utfordringene knyttet til kunstnerens levekår. Denne observasjonen stemmer godt med våre egne observasjoner og erfaringer.

Utvalget anbefaler at kvalitetskravene i de eksisterende stipend- og prosjektstøtteordningene for kunstnere skjerpes, med større bidrag til færre som en naturlig konsekvens.

Norsk filmforbund har ved mange tidligere anledninger pekt på et stadig økende misforhold mellom antall søknader og antall tildelinger innenfor mange av disse ordningene. Det betyr ikke at vi er motstandere av høye kvalitetskrav. Det betyr heller ikke at vi mener at antall søknader er den eneste målestokken for behovet, eller for den del for hvor mye staten og andre offentlige myndigheter bør bidra med for å støtte kunstneres arbeid. Men når samfunnet ønsker å stimulere til mer og bedre kunstnerisk arbeid og flere og bedre kunst- og kulturopplevelser for befolkningen, må fellesskapet også bidra til at kunstnerne kan leve av sitt arbeid på samme måte som andre yrkesgrupper.

Norsk filmforbund vil hevde at det er nødvendig med både høye kvalitetskrav, et mangfold av kunstnere og gode stipend- og tilskuddordninger som sikrer disse kunstnerne rimelige inntekter av sitt arbeid. Som tidligere nevnt støtter vi utvalgets anbefalinger om at kulturpolitikken i framtiden må legge vesentlig større vekt på kunstproduksjon, kvalitet og publikum. Da må kulturpolitikken også bidra til at flere, og ikke færre, kunstnere får bedre arbeidsvilkår. Blant de virkemidlene som kan bidra til dette er bedre stipend- og prosjektstøtteordninger.



I kapittel 15, pkt. 15.6, omtaler utvalget den kommersielle kulturproduksjonen, og peker både på behovet for å øke kunstnernes og kulturarbeidernes forretningsmessige kompetanse og på behovet for et nytt eller bedre insentivapparat for utvikling av kulturnæringene.

MFO er enig i utvalgets betraktninger om disse behovene. Innenfor de offentlige virkemidlene for næringsutvikling har kulturnæringene hittil blitt lavt prioritert, og det finnes knapt nok noen systematisk oppfølging av disse næringene. Verken stortingsmeldingen om kultur og næring fra 2005, handlingsplanen fra 2007 eller andre politiske målsettinger har ført til store endringer, i alle fall ikke for levekårene for kunstnerne. Vi kan heller ikke se at det er lansert mange konkrete virkemidler i den nye handlingsplanen som er lagt fram i 2013.

Dersom kulturnæringene skal løftes opp og fram på samme måte som mange andre næringer, må staten gjennom Nærings- og handelsdepartementets virkemidler på en langt mer aktiv måte enn tidligere bidra til bransjeutvikling og hjelp til etablering av store og små virksomheter innenfor kunst- og kulturfeltet. Virkemiddelapparatet må dessuten i ta hensyn til at store deler av kunstfeltet ikke har noen tradisjon for næringstenkning og næringsutvikling, og at mange kunstnerutdanninger fortsatt ikke omfatter undervisning i forretningsmessig kompetanse.

En annen utfordring for kommersiell kunstproduksjon er det som kan kalles manglende vilje til å betale for kunstnerisk arbeid. Både blant offentlige støttegivere og private produksjonsselskap har vi opplevd en forbløffende mangel på forståelse for at kunstnerisk arbeid må betales på linje med annet arbeid.

Dessverre opplever vi ofte at betalingsviljen er dårlig hos offentlige oppdragsgivere, slik som f.eks. kommuner og fylkeskommuner som engasjerer kunstnere til oppdrag innenfor ordninger som Den kulturelle skolesekken og Den kulturelle spaserstokken. I alt for mange tilfeller ser vi at oppdragsgiverne bruker sin overlegne forhandlingsstyrke til å presse ned betalingen til langt under det nivået det er mulig å leve av. Vi ser også alt for ofte at kunstnere mot sin vilje tvinges til å ta oppdragene uten ordinære ansettelsesforhold, som næringsdrivende eller frilansere utenfor tjeneste, mer eller mindre i klar strid med gjeldende regler i arbeidsmiljøloven og i skatteretten.

Etter vår oppfatning er det et skrikende behov for holdningsendringer hos både produksjonsselskap og offentlige støttegivere og oppdragsgivere for kunstnere. I tillegg er det nødvendig med en betydelig sterkere statlig kontroll og håndhevelse av de lover og regler som gjelder for avtale- og skatterettslige forhold i arbeids- og næringslivet.

Utvalget omtaler i utredningens kapittel 8 hvordan den gradvise omleggingen fra fysisk til digital distribusjon av kulturprodukter har skapt opphavsrettslige utfordringer og svekket inntjeningsmulighetene.



Norsk filmforbund har registrert de samme konsekvensene av disse endringene, og vi vil framheve styrking av opphavsretten og ikke minst de nylig vedtatte lovendringene om tiltak mot krenkelser av åndsverk på internett som viktige tiltak for å sikre opphavsrettshavernes og utøvernes inntekter i framtida. Det er imidlertid nødvendig med flere endringer i lovgivningen og nye grep for å gi opphavsmennene og utøverne en tilfredsstillende andel av de voksende inntektene i de nye strømmetjenestene.

Og, som både vi og Kunstnernetverket tidligere har påpekt overfor Kulturdepartementet så vel som Arbeidsdepartement og Finansdepartementet, så er det et påtrengende behov for en gjennomgang av skatte- og trygdelovgivningen for å komme fram til endringer som kan gi næringsdrivende kunstnere og frilansere bedre tilpassede vilkår. Et aktuelt virkemiddel er innføring av minstefradrag i næringsinntekt, på linje med minstefradraget i lønnsinntekt. Andre aktuelle virkemidler er endringer i pensjons- og trygdelovgivningen for å sikre næringsdrivende kunstnere og frilansere, eller for den del alle næringsdrivende og frilansere med lave, ustabile og sammensatte inntekter, ytelser på linje med andre yrkesaktive.

Vi har for øvrig med skuffelse konstatert at heller ikke disse behovene er berørt i den nye handlingsplanen for kulturnæringene, men vi forutsetter likevel at Kulturdepartementet vil følge opp synspunktene ovenfor.

- ◆ Norsk filmforbund mener at det er nødvendig med høye kvalitetskrav, et mangfold av kunstnere og gode stipend- og tilskuddsordninger som sikrer kunstnerne gode levekår og utviklingsmuligheter.
- ◆ Norsk filmforbund er enig i at kunstnerne forretningsmessige kompetanse må økes, og mener at staten må bidra til bransjeutvikling og hjelp til etablering av næringsvirksomhet.
- ◆ Norsk filmforbund mener at det er nødvendig med en gjennomgang av skatte- og trygdelovgivningen for å finne fram til endringer som kan gi næringsdrivende kunstnere og frilansere bedre tilpassede vilkår. Et aktuelt virkemiddel er innføring av minstefradrag i næringsinntekt, på linje med minstefradraget i lønnsinntekt. Andre aktuelle virkemidler er endringer i pensjons- og trygdelovgivningen for å sikre næringsdrivende kunstnere og frilansere, eller for den del alle næringsdrivende og frilansere med lave, ustabile og sammensatte inntekter, ytelser på linje med andre yrkesaktive.

Kulturelt medlemskap

Utvalget peker flere steder i utredningen på behovet for større grad av inkludering av minoriteter i kulturlivet, og drøfter hvordan dette kan ivaretas på en god måte. Norsk filmforbund deler utvalgets synspunkter på dette behovet og på de konklusjonene som trekkes særlig i utredningens kapittel 13. I likhet med utvalget mener vi at det er nødvendig å balansere ulike hensyn opp mot hverandre, og vi



deler utvalgets oppfatning om at lokale tiltak for bredere deltakelse og medvirkning er mest effektivt.

Vi vil anta at vilkår om slike hensyn med fordel kan innarbeides i kulturlova ved en revisjon av denne, ikke minst som en påminnelse til regionale og lokale myndigheter med planleggings- og tilretteleggingsansvar.

- ◆ Norsk filmforbund er enig i målsettingen om inkludering av minoriteter i kulturlivet, og at det må legges til rette for lokale tiltak for bredere deltakelse og medvirkning.

Filmflukt og incentiver.

Tilslutt et hjertesukk.

Det som har blitt kjent som filmflukten har blitt veldig tydelig i 2012, hvor ingen spillefilm har vært produsert i studioanleggene på Jar, og de fleste i større eller mindre grad er tatt opp i utlandet. Samproduksjon med utlandet er i utgangspunktet en berikelse, men her er det igjen ubalanse som er problemet.

NFI vurderer ikke hvorfor en produsent velger å legge en produksjon til utlandet, og vi ser stadig oftere at det er rene profittmotiver, også på bekostning av kunstnerisk kvalitet, som ligger bak. Grünerløkka bygges i Tsjekkia, og Karsten og Petra leker i fremmed landskap i Ungarn. Det er 'no strings attached' til de norske midlene i en slik utstrekning at vi nå har ungarske filmarbeidere på ungarske lønninger på opptak i Nordmarka – uten kontrakt – på norske produksjoner.. Og «Beatles» - Oslofilmen over alle – skal i stor grad filmes i Budapest! Hva er det nasjonale kulturkravet for en dramaproduksjon? At alle snakker norsk?

Med utenlandske penger følger det alltid nasjonale premisser. I Frankrike skal 80% av tildelte midler brukes nasjonalt, og når Erik Poppe fikk irsk sluttfinansiering til sin siste film måtte norsk stab byttes ut med irsk. Her hjemme er produsentene **i praksis** fri til å bruke pengene som de vil, bare det kommer en 'norsk' produksjon i andre enden. At noen tjener penger på det er et enkelt regnestykke, men det utradrer det norske filmmiljøet som er bygd opp gjennom 100 år. Vi er positive til- og proaktive i å utvikle internasjonalt samarbeid, men på faglige og kunstneriske premisser. Et høyt prisnivå og mangelfulle støtteordninger (og fraværet av en incentivordning) stopper internasjonale produksjoner fra å komme til vår spennende natur, men når vi ikke har noen av de verktøyene som de andre nasjonene besitter for å få internasjonal produksjon hit så er det norske kreative miljøet i praksis «produsentenes gisler».

Mange produsenter ønsker å være redelige, men så lenge redeligheten er opp til dem selv, og de må konkurrere om kulturmidlene med Murdoch-selskaper som tar ut utbytte til investorene før de produserer, eller produsenter som spekulerer i deregulerte og kriserammede filmkulturer i øst, så må de også presse kostnader, og flytte utenlands.



Vennlig hilsen

Sverre Pedersen
Forbundsleder Norsk filmforbund