

Bransjerådet for film

Filmens hus, Oslo 7. Mai 2012

Medieavdelingen

Kulturdepartementet

Høringssvar – evalueringen av den statlige støtten til de regionale filmfondene "For en neve dollar"

Bransjerådet for film består av Norsk Skuespillerforbund, Norske dramatikeres forbund, Norske filmregissører, Norsk Filmforbund og Norske Film- og tv-produsenters forening. Filmforbundet og Produsentforeningen har hatt tettest samarbeid med de regionale aktørene og kjenner bransjeutfordringene best samlet, men dette høringssvaret står Bransjerådet samlet bak.

Bransjerådets organisasjoner har hatt rapporten til behandling i den enkelte organisasjon, og drøftet rapporten tidligere, og dette høringssvaret har vært drøftet i to møter og på mail mellom organisasjonene.

Vi takker for utsatt høringsfrist.

1. Sammendrag

Bransjerådet for film mener at:

- a) Den regionale filmsatsingen er viktig for den samlede nasjonale filmpolitikken og skal videreutvikles og styres, og at regionale fond er en vesentlig del av dette.
- b) Evalueringen trekker opp en rekke viktige problemstillinger, men den lider under feil eller mangelfull rapportering fra noen av de regionale filmfondene.
- c) Konklusjonene i evalueringen har for få nyanser og blir derfor heller ikke presis nok i sine anbefalinger.
- d) De regionale filmfondene har så langt i for liten grad bidratt til en systematisk bygging og styrking av den regionale filmnæringen og må i årene framover bli et mye sterkere og førende prinsipp for forvaltningen av ressursene som stilles til deres disposisjon.
- e) Departementet må fastsette et sett av kriterier som sikrer enhetlig forvaltning av de statlige midlene i de regionale filmfondene og derved sikrer forutsigbarhet for brukerne.
- f) De statlige midlene skal være tilskuddsmidler ("myke penger") og forvaltes iht forskrift og skal ikke kunne investeres som om de var privatkapital. Det er viktig med likebehandling av søkere.
- g) De regionale fondene må stimuleres til skaffe seg annen offentlig regional finansiering og særlig økt privat kapital.
- h) Den viktigste begrunnelsen for en regional filmpolitikk og oppbygging av et regionalt virkemiddelapparat er bygging og styrking av den regionale filmnæringen. Dette må i årene framover bli en mye sterkere føring.
- i) En forvaltning av statlige og regionale penger til filmproduksjon som primært fører til økt nomadetilværelse for filmskapere og filmarbeidere er etter vår mening en avsporing av ambisjonen om å "ta hele landet i bruk".
- j) De næringspolitiske målsetningene må være tydelige og målbare.
- k) Flere av filmfondene mangler bransjerepresentasjon i styrene og har alt for svak kommunikasjon og dialog med bransjen i regionen. Videre er det for lite åpenhet fra filmfondene mot bransjen. Vi mener at det må være et ufravikelig krav fra departementet at bransjens demokratiske organisasjoner skal ha oppnevningsrett til styrene i de regionale filmfondene.
- l) Det må ryddes opp i roller og habilitet i forhold til styrer og daglig ledelse, også i forhold til andre regionale filminstitusjoner og private fond, slik at det ikke kan oppstå tvil om grunnlag for tilskudd og investeringer.

2. Målsettingen for den statlige støtten til regionale filmfond

Den statlige støtten til de regionale filmfondene ble vedtatt som en prøveordning som del av behandlingen av St. meld. Nr. 22 (2006-2007) Veiviseren.

De tre hovedmålsettingene for de regionale filmfondene er:

- 1) å arbeide for å styrke den regionale filmnæringen,
- 2) å øke kapitaltilgangen til norsk film og
- 3) å skape større mangfold i den norsk filmproduksjonen.

Ideas2evidence

Ideas2evidence fikk oppdraget med å evaluere hvordan prøveordningen har virket. Det har vært gjennomført samtaler med daglige ledere i filmfondene, eiere, bransjeorganisasjoner og noen brukere. Det har i tillegg blitt sendt ut et spørreskjema til produsentene som har fått støtte fra de regionale filmsentrene disse 4 årene.

2.1 Overordnede kommentarer

Innledningsvis er det viktig å påpeke at virkemiddelapparatet er til for bransjen. Det fordrer både respekt, nær dialog, formelle kontaktpunkter og at det gis reell mulighet til innflytelse fra den regionale bransjen på innretningen filmfondene legger på sin forvaltning av pengene.

Det er også viktig å fastslå at de regionale filmfondene er underlagt Forskrift om tilskudd til audiovisuelle produksjoner og at bransjen forventer at dette regelverket følges.¹

Norsk filmforbund og de øvrige foreningene har kjempet for en regional filmpolitikk de siste 50 årene. Vi ser derfor med tilfredshet på en økt statlig satsning på regionale filmsentre og filmfond. Vi mener dog at det er svært viktig at staten er tydelig på premissene for de pengene de lar regionale filmsentre og filmfond forvalte. Særlig når det gjelder de regionale filmfondene mener vi at staten må bli tydeligere i sin definisjon av premissene.

I flere vesteuropeiske land har regionaliseringen av de statlige filmstøtteordningene bidratt til økt nomadetilværelse for filmarbeiderne, økt antall søknadsprosesser for produksjonsselskapene og en begrenset oppbygging av en bærekraftig bransje i regionene. Det er en utvikling vi vil advare sterkt mot. Vi mener at begrunnelsen for en offensiv og aktiv satsning på et offentlig virkemiddelapparat i regionene må være oppbygging og styrking av bransjen i de enkelte regionene for å skape muligheter for lokale historieforteller til å utvikle sitt fortellertalent og dermed få fram historier fra hele landet.

Vi mener staten må legge tydeligere føringer på at statlige filmpenger skal gis på samme premisser i regionene som de NFI bruker i sin tildelingspraksis. Det vil si at statlige penger

¹ Det synes som at det i praksis ikke alltid er like selvfølgelig for filmfondene. Da tenker vi på at det synes som om noen filmfond anvender det statlige pengene som investeringer som de krever tilbakebetalt og til og med krever avkastning av. Det opplever vi som et klart brudd på betingelsene for disse pengene og vi mener at det er svært betenkelig at det skal være forskjell på betingelsen som produksjonsselskapene må forholde seg til for tildelinger av statlige midler når de kommer fra NFI versus når de kommer fra et regionalt filmfond.

skal gis som "myke penger", altså som tilskudd. Vi mener at det blir skjevt når regionale filmfond investerer statlige penger med krav om avkastning på samme vilkår som private investeringspenger. Videre mener vi at de regionale filmfondene må være underlagt et felles regelverk for å skape forutsigbarhet for brukerne av fondene.

De regionale filmfondene må ha et sterkere fokus på sin rolle i utviklingen og styrkingen av den regionale bransjen og ikke la denne målsettingen lide under ledelsens ønske om vellykkede kommersielle plasseringer av filmpengene.

2.2 Undersøkelsens hovedfunn og vurderinger

Ideas2evidence skriver i sin konklusjon at:

- de regionale filmfondene uten tvil har bidratt til å øke kapitaltilgangen til norsk filmproduksjon,
- de har videre styrket de regionale filmmiljøene og
- de har bidratt til å skape større mangfold i norsk filmproduksjon,
- men først og fremst ved å skape forutsetninger for filmutvikling og filmproduksjon i ulike deler av landet.

2.2.1 Økt kapitaltilgang for bransjen

Vi er enige i at de regionale filmfondene har bidratt til å øke kapitaltilgangen til norsk filmproduksjon. Dette sier seg selv i og med at kravet fra Staten er at regionen minst må matche det statlige tilskuddet. Og dette er en god konsekvens av regionaliseringen av denne delen av de statlige filmpengene. Samtidig er det viktig å påpeke som rapporten sier, at flere av eierne (og investorene i Filmfondet Fuzz) tviler på at de regionale pengene ville blitt stilt til rådighet dersom de ikke utløste statlige penger.

Videre er det viktig å påpeke at de regionale filmfondene foreløpig har for små resurser til at de klarer å bidra til en tilstrekkelig kontinuitet for den regionale filmnæringen, noe som bidrar sterkt til en vedvarende flyttestrøm av filmskapere og filmarbeidere fra regionen til Oslo og Akershus. Denne tendensen forsterkes av de regionale filmfondenes fokus på avkastning av sine "investeringer", noe som i for stor grad fører til at det er produksjonsselskap utenfor regionen som mottar største delen av de regionale filmfondenes penger.

2.2.2 Styrking av de regionale filmmiljøene

Vi er imidlertid mer i tvil om det er grunnlag for å hevde så entydig at de regionale filmfondene har bidratt til å styrke de regionale filmmiljøene. Her er det for det første stor variasjon mellom de fem fondene og for det andre er det grunn til å hevde at de regionale filmsentrene har hatt en mye mer sentral rolle i å styrke de regionale filmmiljøene de siste fire-fem årene enn det filmfondene har bidratt til.

Bransjeorganisasjonene ser i samme periode som de regionale filmfondene har eksistert at flyttestrømmen fra regionene til Oslo har vært betydelig. Som rapporten påpeker fører en

profesjonalisering av bransjen i regionene til at filmskapere og filmarbeidere etter en periode med økt produksjon i sin region forventer at man faktisk får betalt for sitt arbeid og at det skal være mulig å kunne leve av det yrket man har valgt og i disse fire-fem årene har det ikke vært verken nok midler eller en klar nok prioritering av de regionale produksjonsselskapene til at det har skapt et tilstrekkelig grunnlag for kontinuitet. Dette har etter vår mening vært en klar svakhet ved den tildelingspolitikken flere av fondene har valgt.

I og med at de fleste fondene har hatt en klar prioritering av produksjoner i regi av etablerte selskaper, hovedsakelig basert i Oslo (og for FilmCamps del utenlandske produsenter) og at de også har hatt relativt svake krav om bruk av lokale filmarbeidere og co-produsenter fra regionen, har ikke filmfondenes ressursbruk ført til den styrkingen og utviklingen av den regionale bransjen vi mener det er grunn til å forvente etter fire-fem år og 100-150 millioner kroner. Flere av lederne av fondene sier i samtalene med Ideas2evidence at det tar tid å bygge opp en regional bransje og det sier seg selv, men samtidig mener vi at det er grunn til å forvente større resultater enn det vi har sett i disse årene.

2.2.3 Større mangfold

I hvilken grad det er grunnlag til å hevde at de regionale fondene har bidratt til større mangfold er vi i tvil om. På den ene siden er det klart at økt kapitaltilgang har ført til at det i denne perioden har blitt realisert prosjekter som ikke hadde blitt laget uten disse pengene, men når man ser på hvilke spillefilmer og TV-serier fondene har bidratt til i denne perioden, mener vi det er grunn til å sette et spørsmålstegn til denne påstanden. Svak satsning på regionale produksjonsselskap og tildelt støtte/investering i et beskjedent antall filmer som er utviklet og produsert av selskap, filmskapere og filmarbeidere fra regionene sammen med at en overvekt av støtten/investeringene har gått til kommersielle produksjoner, viser etter vår mening at det er mainstream filmen som har tjent mest på etableringen av de regionale filmfondene så langt. Dette varierer selvsagt noe fra fond til fond, men vi kan ikke se at mangfoldet virker større innenfor fondene enn innen andre støtteordninger. Her kan det være en motsetning mellom kravet til mangfold, og de mer næringspolitiske målsetningene for de regionale fondene.

Ser man videre på kvinneandel i A-funksjoner og støtte til filmer for barn og unge i de regionale filmfondenes prioriteringer er det også etter vår mening et svakt grunnlag for å hevde at filmfondene så langt har bidratt til større mangfold i norsk filmproduksjon.

Filmer som Motlys trilogi om Jarle Klepp og de 12 Varg Veum filmene, for å fremheve sterkt synlige filmer som har blitt produsert i regionene i denne perioden, er det bøkene de er bygget på som har lagt den sterkeste føringen på hvor de har blitt spilt inn, samtidig som det er gode eksempler på filmer der de regionale aktørene har bidratt vesentlig.

Spillefilm og TV-drama produksjon er i sin natur nomadisk, nettopp fordi det er historiene som i stor grad legger føringer på det geografiske miljøet for hvor de spilles inn. Dramaserien Himmelblå er unektelig knyttet til Ylvingen, Wallanderfilmene er knyttet til Ystad og Martin

Scorseses ønske om å spille inn Snømannen i Oslo, sier noe om viktigheten av at historier spilles inn i det miljøet hvor forfatterne har lagt historiene til. Historiene blir fort fattigere dersom de mister den koloritt og identitet som de lokale omgivelsene gir til historiene.

Mange svenske regissører og produsenter er svært betenkt over utviklingen av den svenske filmstøtten som gang på gang fører til at historier må skrives om for å tilpasses kravene til de regionale filmfondene. De opplever at dette forringer historienes univers og har etter snart 15 år ikke ført til en påtagelig økning i antall originalhistorier som er skrevet for innspilling i de regionene de legges til av rent økonomisk pragmatiske grunner.

2.2.4 Økt filmproduksjon i ulike deler av landet

Det er imidlertid riktig at de regionale fondene har bidratt til økt filmproduksjon i ulike deler av landet. Og sett i lys av lokalt forbruk, salg av overnattingsplasser og eksponering av norsk natur, byggeskikk og kultur er dette selvfølgelig positivt, men det bygger ikke nødvendigvis en regional filmbransje.

3. Ideas2evidences anbefalinger

Etableringen av regionale filmfond hadde 3 hovedmål:

- å arbeide for å styrke den regionale filmnæringen
- å øke kapitaltilgangen til norsk filmproduksjon
- å skape større mangfold i uttryksformer og målgrupper

Ideas2evidence kommer med 3 hovedanbefalinger som dreier seg om:

- PRINSIPPENE FOR FORDELING AV STØTTE MELLOM FONDENE

Her under:

- Filmnæringens størrelse i den enkelte region
Ideas2evidence tror ikke folketall er et relevant element i en kriteriemodell for fordeling av statlig støtte til de regionale filmfondene. Å inkludere folketall i kriteriemodellen for filmsentrene kan kanskje begrunnes med sentrenes arbeid for talentutvikling og for barn og unge, arbeidsområder som i noen grad er relatert til størrelsen på den befolkningen de betjener. For de regionale fondene er befolkningsstørrelsen irrelevant. Fondene skal møte en regional filmnærings behov for finansiering av film i kommersielle formater. Det er derfor størrelsen på denne næringen som bør veie tyngst i fordelingen av støtte mellom fondene.
- Filmfondenes evne til å mobilisere og plassere regional kapital
Ideas2evidence mener at det andre hovedmålet for filmfondenes virksomhet – å øke kapitaltilgangen til norsk filmproduksjon, også bør være bestemmende for hvor store tildelinger det enkelte fond vil motta. Men de vil i tillegg foreslå 2 delkriterier:
 - størrelsen på fondenes plasseringer i navngitte filmprosjekt fra regionale midler i forhold til den rammen som er definert og
 - andel av fondenes plasseringer fra de regionale midlene som er gått til filmer med en betydelig regional tilknytning.

De mener at motiveringen for det først av disse kriteriene er å gi fondene insentiver til å mobilisere nok regional kapital til å matche det statlige tilskuddet. Klarer ikke fondet å nå dette beløpet, vil dette redusere rammen for neste års tildeling.

De mener videre at ved å premiere den andelen av tildelingene som går til filmer med sterk regional tilknytning, vil fondene motiveres til å sørge for at de produksjonene de støtter, bidrar til å styrke den regionale filmnæringen.

○ Mangfold

Ideas2evidence mener at man bør måle mangfold i forhold til 3 kriterier:

- Geografisk mangfold, dvs graden av støtte til prosjekt hvor produksjonsselskapet hører til i regionen.
- Kjønnsmessig mangfold, dvs graden av støtte til prosjekt der minimum en av hovedpersonene ble utført av en kvinne.
- Mangfold i målgruppe, dvs graden av støtte til prosjekt rettet mot barn og unge.'

○ En samlet kriteriemodell

Kulturdepartementet innførte i 2011 en ny kriteriemodell for fordeling av støtte til de regionale filmsentrene. Denne bygger på to hovedkomponenter: vektet folketall, som teller 60 prosent, og kvalitet, som teller 40 prosent. Folketallet er for de tre fylkene i Nord-Norge vektet med to for å kompensere for lange interne avstander og lang vei til sentrale strøk. Utfra en motsatt argumentasjon, er folketallet i det sentrale østlandsområdet vektet med 0,5.

Forslaget til kvalitetskomponent var opprinnelig svært kompleks. Modellen som ble implementert etter høringsrunden er noe enklere og består av:

- Antall selskap og filmarbeidere i regionen (beregnet av SSB).
- Planer og resultater: talentutvikling (vurdert av NFI)
- Planer og resultater: barn og unge (vurdert av NFI)
- Planer og resultater: likestilling (vurdert av NFI)

Det første av disse kriteriene teller 80 prosent (av de totalt 40 prosentene som den kvalitative komponenten teller), de tre siste til sammen 20 prosent.

Etter Ideas2evidence vurdering bør en kriteriemodell for statlige tildelinger ha tre egenskaper:

1. Bestå av komponenter som er lett og entydig målbare og som dermed kan forventes å ha stor grad av legitimitet hos berørte parter.
2. Gi entydige insentiver til å prioritere de langsiktige målene for filmfondenes virksomhet og ikke inneholde elementer som belønner kortsiktige og uheldige tilpasninger.
3. Gi rimelig grad av forutsigbarhet fra år til år, men likevel ha nok fleksibilitet til å belønne ekstra innsats og måloppnåelse.

På denne bakgrunn fremmer de forslag til følgende modell:

1. Filmnæringens størrelse (beregnet av SSB), 50 prosent.
2. Fondenes evne til å mobilisere og plassere regional kapital (rapportert av fondene), til sammen 40 prosent -

- a. størrelsen på fondenes plasseringer i navngitte filmprosjekt fra regionale midler i forhold til den rammen som er definert.
 - b. andel av fondenes plasseringer fra de regionale midlene som er gått til filmer med en betydelig regional tilknytning.
- 3. Mangfold (rapportert av fondene), til sammen 10 prosent –
 - a. andel av fjorårets bevilgninger fra statstilskuddet og de regionale midlene som gikk til prosjekt med produsent fra en av de fem filmfondsregionene.
 - b. andel av fjorårets bevilgninger fra statstilskuddet og de regionale midlene som gikk til prosjekt hvor minimum en av A-funksjonene var utført av en kvinne.
 - c. andel av fjorårets bevilgninger fra statstilskuddet og de regionale midlene som gikk til filmer for barn og unge.
- Nye filmfond

Ideas2evidence mener at når det gjelder filmfondene, at disse først og fremst har en funksjon i regioner hvor filmnæringen er rimelig godt utviklet. Skal et filmfond kunne spille en rolle utover de funksjonene som et regionalt filmsenter allerede tilbyr, må det finnes et lokalt filmmiljø som både kan utvikle egne prosjekter i kommersielle formater og som kan bidra vesentlig til de produksjonene som bringes inn fra utsiden. Om fondene hovedsakelig ender opp som en ny tilbyder av myke midler til korte formater, er dette en funksjon som allerede er godt ivaretatt av de regionale filmsentrene.

- **UTFORMINGEN AV KRAVET OM REGIONAL MATCHING**

Kravet om regional matching av det statlige tilskuddet var et sentralt element i den nye tilskuddsordningen som ble vedtatt av Stortinget i 2007. Kravet har vært et viktig insentiv for regionene til å tilføre frisk kapital til fondene og ordningen har så langt Ideas2evidence kan se fungert etter intensjonen. Hver ny krone staten har bevilget i tilskudd til regionale filmfond gitt to nye kroner til norsk film. Kravet er blitt skjerpet noe inn underveis med en entydig presisering av at det regionale beløpet ikke skal inkludere tilskudd til drift.

Ideas2evidence anbefaler at prinsippene om regional matching av statstilskuddet videreføres. Til tross for diskusjon rundt detaljene i implementeringen, mener de at ordningen fungerer etter intensjonene og bidrar sterkt til å øke de midlene som står til disposisjon til utvikling og produksjon av film. Når det gjelder diskusjonene rundt tilkallingskapital og resirkulert fondskapital synes de presiseringene som er gjort å være godt begrunnet og akseptert av begge parter.

- **STØTTE TIL FILMER SOM MOTTAR PRODUKSJONSTILSKUDD FRA NFI**

Begrensningen er også først og fremst relevant for fond som betjener regioner hvor det utvikles spillefilmprosjekt fra regionale aktører.

Spørsmålet som bør stilles er om de opprinnelige begrunnelsene for begrensningene fortsatt er gyldige og om det slik sett fortsatt er relevant å opprettholde denne regelen. Begrunnelsene var:

- Man ville unngå at staten toppfinansierer filmer som allerede har fått grunnfinansiering fra det nasjonale fondet.
- Man ønsket ikke et nytt nivå av regionale filmbyråkrater som skulle fordele statlige midler til de samme filmene som allerede var evaluert av det nasjonale fondet.
- Man ønsket ikke at den statlige støtten skulle benyttes til å lokke filmer med NFI støtte ut i distriktene.

Ideas2evidence mener at alt tatt i betraktning, vil ingen av de tre argumentene som er blitt brukt til fordel for denne begrensningen være tungtveiende nok til å rettferdiggjøre at den opprettholdes. De anbefaler derfor at bestemmelsen tas bort, men at det samtidig holdes øye med hvilke effekt dette får på fondenes tildelingspraksis. Om det viser seg at regelendringen fører til at de statlige midlene i betydelig mindre grad kommer den regionale filmnæringen til gode, vil det være mulig å styre fondenes prioriteringer gjennom justeringer av den kriteriemodellen.

4. Bransjerådets vurdering

Organisasjonene har stor forståelse for at departementet og Stortinget har behov for å finne fram til kriterier for å bidra til at midlene som skal fordeles til de regionale filmsentrene skjer på så forutsigbare og rettferdige premisser som mulig.

Vi mener at kriteriene **folketall** og **kvalitet** er lite egnet som kriterier for en fornuftig og hensiktsmessig fordeling. I det minste på nåværende tidspunkt i utviklingen av de regionale filmmiljøene i Norge.

Folketall fordi historikken og fordelingen av kompetanse, erfaring og talent i dag ikke nødvendigvis har noe med folketall å gjøre.

Kvalitet fordi dette på ingen måte er et objektivt begrep som er definert bort på en måte som sikrer rimelighet og likeverdighet.

Det faktiske fagmiljøet

Det aller viktigste kriteriet bør være det faktiske fagmiljøet manifestert gjennom antallet film- og TV-arbeidere i regionen, bredden i fagfunksjoner som finnes i regionen, antall produksjonsselskap og styrken i disse og erfaring og kompetanse i regionen ift produksjon av kort-, dokumentar, animasjon, TV-drama og kinofilm.

Det bør naturligvis på lengre sikt være en klar målsetting at alle regioner i Norge bør utvikle en bærekraftig film- og fjernsynsproduksjon, men det blir etter vår mening å starte i feil ende av utfordringen og man starter med folketall og ikke hva som faktisk finnes i regionen og ut i fra det legger konkrete strategier fra region til region om hvordan de der skal utvikle et bærekraftig, kreativt produksjonsmiljø.

Hvor mange regioner?

Et annet viktig spørsmål er hvor mange regioner et lite land og språkområde som Norge kan greie å bygge og vedlikeholde. For forutsetningen for å utvikle kvalitet og kompetanse er kontinuitet i fagutøvelsen. Det betyr at ingen kan bli gode i et fag uten at de får mulighet til å

praktisere det som ens hovedaktivitet. Filmskapere må som idrettsutøvere trene og trene for å bli virkelig gode. Det betyr at de må ha mulighet til å praktisere sitt fag og yrke som det de skal leve av. Man kan ikke bli gode filmskapere eller filmarbeidere dersom man kun får utøve faget sitt en gang i blant.

Skal man bygge opp et bærekraftig og levedyktig produksjonsmiljø må man altså vite at man kan skape et tilstrekkelig finansielt grunnlag for at filmskapere, film- og TV-arbeidere og produksjonsselskap kan leve av yrket sitt i regionen sin.

Slik det er i dag og slik det har vært de siste 8-10 årene, opplever svært mange filmskapere og film- og TV-arbeidere at de flytter hjem til regionen sin med håp om å kunne leve av yrket sitt, mens de etter to-tre år (de mest tålmodig kanskje etter seks-åtte år) enten må gi seg med faget eller flytte til Oslo området for å få nok arbeid til at de skal kunne leve av det. (Noen ganske få er naturligvis så heldige at de har en ektefelle eller samboer som tjener så godt at de kan få utøve sitt yrke, selv om det ikke gir en lønn å leve av. Dette framkom som et ganske omfattende fenomen i departementets levekårsundersøkelse blant kunstnerne som ble publisert sommeren 2008).

Filmforbundets lokallag rapporterer at en rekke av de mest erfarne film- og TV-arbeiderne i regionene har besluttet enten at de flytter til Oslo eller gir seg med film- og fjernsynsproduksjon, fordi det rett og slett ikke er mulig for dem å leve av yrket sitt i regionen der de lever og der de helst vil leve. Det bør være et svært viktig signal for departementet å ta inn over seg.

I Bransjerådets anbefaling til Kulturdepartementet ifm arbeidet med Stortingsmeldingen "Veiviseren" var det klare rådet å begrense antallet regioner til fem;

Nord Norge (hvor vi anbefalte to sentre; Nord Norsk filmsenter og Samisk filmsenter og et filmfond), Midt Norge, Vestlandet, Sørlandet og Østlandet.

Nå har vi allerede Nord Norsk Filmsenter, Samisk filmsenter, FilmCamp Målselv, Midt Norsk Filmsenter og Midt Norsk filmfond, Vestnorsk Filmsenter og Fuzz, Filmkraft Rogaland (senter og fond), Sørnorsk Filmsenter, Østnorsk Filmsenter og Film3 og Viken filmsenter. Vi spør oss – vil det være mulig å skape bærekraftige og levedyktige produksjonsmiljøer rundt alle disse?

Hvordan måler man kvalitet?

Man kan sette opp svært mange indikatorer på kvalitet – og da tenker vi både på faglig kvalitet, kunstnerisk kvalitet og bransjekvalitet. Organisasjonene mener at en bransje må skåre høyt på alle de forskjellige indikatorene på kvalitet for at vi skal kunne snakke om kvalitet som et kriterium for tildeling av offentlige midler.

Bransjekvalitet

Med bransjekvalitet mener vi evne til idéutvikling, gjennomføring og evne til å finansiere prosjekter, ikke bare av og til, men slik at det er kontinuitet. En annen side av

bransjekvaliteten er finansieringsstyrke, likviditet, økonomisk administrativ kompetanse, personalledelse og personalpleie.

Videre bl.a. produksjonsselskaperens evne og kompetanse til å planlegge produksjonene i tråd med Arbeidsmiljølovene, bransjens overenskomster og på en måte som skaper forutsigbarhet og kontinuitet. I hvilken grad standardkontrakter brukes, arbeidstidsbestemmelsene overholdes, om det settes fokus på HMS om folk får betalt tariff og om arbeidsgiver tar aktivt del i regionens arbeid med kunnskaps- og kompetanseutvikling.

Videre mener vi det regionale virkemiddelapparatets evne til å drive en aktiv kartlegging av kompetanseutviklingsbehovet i regionen og til å sette inn kompetanseutviklingstiltak som møter disse behovene. Er det utviklet en systematisk plan for hvordan kompetansen i regionen skal løftes og hvordan resursene skal prioriteres. Og i hvilken grad det er en åpen dialog med bransjen slik at kursene og andre tiltak som tilbys bransjen faktisk blir benyttet. Hvordan er det med den faglige kvaliteten på de forskjellige fagfunksjonene i regionen og hvilke muligheter for kvalitet-, kunnskap- og kompetanseutvikling gir regionen? Videre om det drives en aktiv og systematisk dokumentasjon og evaluering om arbeidet som drives og tiltakene som settes inn faktisk gir ønskede resultater.

Hva er kunstnerisk kvalitet og hvordan måler man denne?

Er det nødvendigvis en sammenheng mellom kunstnerisk kvalitet og deltakelse på festivaler? Er det faktisk hensiktsmessig å telle antall filmer som har deltatt på antall festivaler for å fram noe som indikerer kvalitet? Og er NFI en faglig god og uhildet instans til å foreta målingen av den kunstneriske kvaliteten i regionene? Bransjeorganisasjonenes svar på spørsmålene er nei.

Sett fra vårt ståsted som organiserer film- og TV-folk rundt hele landet, alle fagfunksjoner fra regi til assistenter og alle typer produksjoner, trengs det helt andre indikatorer eller måleparametere for å evaluere kunstnerisk kvalitet. I tillegg må man bruke forskjellige indikatorer på forskjellige typer film. Og NFI er definitivt ikke en objektiv og uhildet instans til å gjøre målingen. (De opptrer alt for ofte og i alt for stor grad som "en konkurrent" til det regionale virkemiddelapparatet).

Viktigere indikator på kvalitet enn deltakelse på festivaler er etter vår mening formulert i "Veiviseren": *"Det skal satses på kunstnerisk dristighet og nyskaping som utvikler filmmediet og utfordrer publikum."*

Er antall søknader en indikasjon på en slik kvalitet? Eller sier det noe om vitaliteten i bransjen? Om hvor talentene befinner seg? Bransjeorganisasjonene stiller seg tvilende til at dette gir indikasjoner som man skal tillegge for mye betydning. Vi har sett klare indikasjoner på at antallet søknader har vært svært høye til nye sentere, fordi forestillingene om at "det er etablert et nytt regionalt virkemiddelapparat" skaper svært store forventninger blant

både det etablerte film- og TV-miljøet, men ikke minst blant "wannabees". Antall søknader sier imidlertid svært lite om antallet film- og TV-folk som faktisk lever av yrket sitt i regionen og heller ikke mye om kvaliteten på disse.

I Stortingsmeldingen 22 (2004-2005) Kultur og næring, som kom i april 2005 viste tall fra SSB at det var bort i mot 1.800 registrerte selskaper i Brønnøysund som drev med film-, video- og eller TV-produksjon. Det er et tall som på det tidspunktet var nesten like høyt som det antallet frilansere det var i bransjen på dette tidspunktet. Selv i dag er antallet profesjonelle film- og TV-folk som jobber utenfor NRK, TV2, TV3 og TV Norge i følge SSB om lag 3.600, mens antallet registrerte selskaper har gått opp til om lag 2.200. Vi anslår nok at SSBs antall er for høyt. Da er vår definisjon av profesjonelle at de faktisk lever av yrket sitt og ikke driver med det som en hobby eller noe de gjør på fritiden. Av de profesjonelle film- og TV-folkene bor og jobber om lag 70-75% av disse i Stor-Oslo området.

Er antall prosjekter i en region en god indikasjon på kvalitet eller vitalitet?

Nei, heller ikke antall prosjekter i en region sier nødvendigvis så mye om kvalitet eller vitalitet. Ofte kan de gi en indikasjon på vitalitet, en stor vilje til å lage film, men vi ser for mange norske filmer på festivaler (og dels i TV) der viljen til å lage film er mye større enn evnen til å fortelle en god historie på en kvalitativ god måte. Det er også flere teknisk flinke folk enn det er ambisjoner om å fortelle historier som bare må fortelles.

Og hva med antall selskaper i regionen?

Vår bransjen har en meget stor mengde av "1-manns" selskaper og en god del "1-2 manns" selskaper, men i følge Brønnøysundregisteret er det også ganske mange "0-manns" selskaper. På den andre siden har vi ganske få selskaper som sysselsetter mer en 4-5 personer. Og som vi påpekte over, det er svært mange registrerte enkeltmannsforetak, ansvarlige selskaper osv, men svært mye færre aksjeselskaper. Som en indikasjon kan vi nevne at Norske film- og TV-produsenters forening (Produsentforeningen) har litt i overkant av 100 selskaper som medlemmer og det store flertallet 65-68 % av disse ligger i Stor-Oslo området. Tar vi for eksempel Sør- og Nord-Trøndelag, har de dobbelt så mange registrerte selskaper som det totale antallet medlemmer i Produsentforeningen. Det kan være relevant å måle antallet selskaper med en omsetning på mer enn to millioner kroner årlig.

Skal en vurdering av selskapene i en region gi mening i den sammenhengen vi her snakker om, må det med andre ord gjøres en kvalitativ vurdering av selskapene, bl.a. ift de vi over kaller bransjekvalitet.

Arbeidet med barn og unge

Et målrettet arbeid med barn og unge er positivt og viktig på flere plan. Dels er det viktig at barn og unge får rikelig tilgang til kunst- og kulturopplevelser og ikke minst personlige møter med kunstnere. Dels gir det barn og unge mulighet til å "lese film", dvs forstå virkemidlene som er brukt og analysere motivasjonen og ambisjonen som ligger bak den form og det

uttrykk filmen har fått. Dette bidrar til en demokratisering av mediene og til å redusere faren for å bli manipulert. Dels fordi målsettingene både for Den kulturelle skolesekken og filmsentrene arbeid mot barn og unge er at de skal få tilgang til kunst- og kulturuttrykk som egne uttryksformer. Ambisjonene og målsettingene er gode og lett å slutte seg til. Gjennomføringen og kvalitetssikringen av ordningene er vi imidlertid betydelig mer skeptiske til. Vi opplever i noen fylker og noen regioner at administratorene inntar roller som ”småkonger”, med svært liten respekt mot filmkunstnerne, skolene og elevene. Vi mener at det er på tide at det foretas en grundig evaluering av disse ordningene og at bransjens demokratiske organisasjoner får en mye sterkere plass i styringen av ordningen. Dette kan skje gjennom styrerepresentasjon eller ved oppretting av styringsgrupper for ordningene. Videre anser vi det som en selvfølge at disse offentlig finansierte og drevne ordningen følger tariff. Det er dessverre ikke tilfelle i dag.

5. Særskilt om enkelte regionale aktører

Bransjerådet har behov for å si noe særskilt om et par av fondene, kommentarene er også å anse som prinsipielle. Dette fremkommer som to vedlegg til dette høringssvaret.

6. Arbeidet videre

Bransjerådet for film foreslår at departementet går i en tilsvarende dialog med bransjerådet og filmfondsdelene av FilmReg som man innledet evalueringssvaret med. Det er viktig å finne en god løsning for alle parter, og rydde opp i målsetningene, og de interessekonfliktene som har vært. Det er avgjørende for at vi kommer styrket ut av denne prosess.

Med vennlig hilsen

Hauk Heyerdahl, Norsk Skuespillerforbund

Pål Giørtz, Norske Dramatikeres forbund

Marianne Kleven, Norske Filmregissører

Sverre Pedersen, Norsk Filmforbund

Leif Holst Jensen, Norske Film- og tv-produsenters forening

Vedlegg 1

til Bransjerådets hørings svar 070512

- Særskilt om Filmkraft Rogaland

Filmforbundet har særlig inngående kjennskap til Filmkraft Rogaland, i og med at forbundsleder Sverre Pedersen har sittet i styret av dette fondet fra starten og fram til han valgte å trekke seg i siste del av november i år som følge av det anstrengte forholdet mellom Filmkraft og en betydelig del av bransjen i Rogaland.

Det hevdes på s. 57 i undersøkelsen at Filmkraft Rogaland har gitt 50,8% av statstilskuddet og 37,9% av de regionale midlene til produksjoner med produsent for regionen. Dette stemmer ikke i henhold til styrepapirer og styrevedtak.

Det skal først sies at når tildelingssaker har blitt lagt fram for styret har aldri ledelsen spesifisert hva som er tildeling fra filmsenter eller fra filmfondet. Det framgår heller ikke av referater eller regnskap. Det gjør det naturligvis vanskelig å være spesifikk på hva filmfondet faktisk har støttet.

Av de prosjektene (spillefilmer og TV-drama serier) som har fått støtte fra Filmkraft i perioden 2008 – 2011 og som har blitt produsert eller er under produksjon, er to av produsentene Bergensselskaper og de resterende Osloselskaper, med unntak av en britisk produksjon og en norsk-svensk co-produksjon som skal i produksjon og hvor det norske selskapet er registrert i Brønnøysund med adresse i Tromsø.

Det er med andre ord ikke et eneste spillefilm- eller TV-dramaprojekt med produksjonsselskap fra regionen som har blitt realisert. Det mener vi er et betenkelig og uttrykk for at Filmkraft ikke har hatt en sterk nok satsning på å bygge og stryke den regionale bransjen. Dette er også kjernen i kritikken som har kommet fra bransjen denne høsten.

I 2011 har Filmkrafts filmfondspenger i henhold til informasjon fra daglig leder Sjur Paulsen til styret, i sin helhet gått til produsenter utenfor regionen.

I mail til styret av 19.10.11 skriver Paulsen bl.a.:

”2011 - Regionale match-midler

Kompani Orheim - 1.500.000,-
Jeg reiser alene - 500.000,-

- KUD-midler

Skumringslandet - 1.000.000,-
Flukt - 1.000.000,-

2012

Flukt - 2.000.000,-
Hålligheter - 600.000,-

- disse prosjektene kan vi på senere tidspunkt velge om skal være KUD/Match/Private”.

For det første viser Paulsens oppsett at ingen av fondsmidlene i 2011 ble tildelt til lokale produksjonsselskap. For det andre viser det at Filmkraft har en merkelig innstilling når daglig leder mener at man på et senere tidspunkt selv kan velge om det skal være KUD-, Match- eller Private penger man går inn med. Sett fra Filmforbundets ståsted må både KUD og produsent faktisk vite hvordan pengene er forvaltet og hvilken type støtte som faktisk er gitt.

Filmforbundet hadde flere samtaler med produsenten for Skumringslandet, som fortalte at tildelingsbrevet betegnet hele beløpet som investering, som skulle tilbakebetales og som det også skulle svares avkastning for. Det mener vi både er i strid med styrevedtaket som ble truffet og i strid med betingelsene fra KUD for støtten til Filmkraft.

Etter at filmforbundets forbundsleder gikk ut av styret i Filmkraft har de blitt informert om at Paulsen ifm en innsynsbegjæring har oppgitt en annen sammensetning av bruken av KUD midler og Match midler i 2011. Det opplever vi som besynderlig, både ift at styret har gjort vedtak med dette som premiss og ift at produsentene har mottatt tilsagnsbrev med avtalte premisser. (Nå skal imidlertid sies at Paulsen aldri har hatt en praksis på å legge fram endelige avtaler mellom Filmkraft og produsent for styret).

26.01.11 skrev kunstnerisk leder følgende betenkning:

”Vi har som sagt 3 regionale projekter, som står på spring til midlerne.

Skumringslandet, som er indstillet til teaser denne gang - i indstillingen står der, at den er påtænkt at gå i gang i aug/sept

De søger lokale midler ikke NFI og har distributør, men har brug for 1.5 fra os. Det burde kunne lykkes, hvis vi hjælper dem og har pengene.

Arild Ommundsen har fået penge til præproduktion - i indstillingen står der, at han gerne vil i gang 2011. Han vil tilbage til Mongolandproduktionsformen og har et totalbudget på 2 - har brug for 1 - 1,5 fra os.

En annerledes roadmovie - har også kun brug for penge fra os og ikke NFI - de finder pengene andre steder, men har brug for 1 mill fra os - de skal måske først optage 2012, men skal gerne i præproduktion i 2011.

Disse tre film skal næsten 100% produceres her med lokalt team og er virkelig branchefremmende.

Derudover har vi en række dokumentarfilm - dels nogen vi har givet LOI - hvilket fremgår af

jerer liste.

Dels noen, som har fået utviklingsstøtte - Hertervig, Bevar Hardanger mfl. Disse kan hente midler fra såvel fond, som senter, men der er stort pres på senterdelen, så 300.000 til en enkelt dokumentar (hvilket jo ikke er meget).

At støtte film med lav tilknytning var ikke noget problem, da vi ikke hadde projekter klar selv. Vi har aldrig skåret ned på beløp fra Motlys, hvilket også kan ses i oversigterne, men på næsten alle andre - dvs. alle vore regionale. Hvilket jo ikke har hjulpet dem til at overleve eller komme op at stå.”

Konklusjon

Norsk filmforbunds bekymring ift hvordan Filmkraft har valgt å forvalte sine fondsmidler har blitt ytterligere styrket etter at vi har lest Ideas2evidence' evalueringsrapport.

Det kan nemlig synes som om Filmkrafts ledelse i sin rapportering til Ideas2evidence har søkt å tegne et bilde med en sterkere satsning på den regionale bransjen enn det som faktisk har funnet sted.

Det er riktig at det i de første årene ble brukt betydelige midler på utviklingsstøtte til regionale prosjekt. Disse gikk imidlertid i stor grad til manusforfattere og regissører og ikke til bygging av regionale team, dvs produsent var i de fleste tilfellene ikke del av utviklingsprosjektene. Midlene har med andre ord ikke vært brukt systematisk for å bygge den regionale bransjen, men har gått til enkeltpersoner. Manglende langsiktighet ift den regionale bransjen vises også gjennom at de regionale utviklingsprosjektene ikke har fått videre støtte. Filmkraft har tvert i mot i løpet av perioden dreiet støtten sin fra fondsmidlene ytterligere bort fra den regionale bransjen og over til produksjonsselskap fra Oslo noe tildelingene for 2011 (og 2012) viser.

Hovedmålet i den nasjonale filmpolitikken for den regionale filmsatsingen er å styrke den regionale bransjen. Filmkraft har ikke hatt et tydelig nok mål om dette og har ikke sørget for et tett og åpent samarbeid med den regionale bransjen. De har primært satsset på å tiltrekke seg produksjoner fra Oslo produsenter.

Det å hente produksjoner utenfra er i seg selv ingen motsetning til det å styrke den regionale bransjen, så lenge man systematisk bruker lokale co-produsenter, lokale filmarbeidere og bygger kompetanse i regionen og balanserer dette med direkte tiltak for å bygge og styrke bransjen i regionen. Filmkraft har imidlertid ikke hatt god nok systematikk og heller ikke satt klare krav til forankring i regionen.

Når man går tildelingspraksisen til Filmkraft fondsmidler grundigere «etter i sømmene» blir det tydelig at Filmkraft har forholdt seg lemfeldig til forskrift, føringer i tildelingsbrev og vedtatt filmpolitikk. Det er bekymringsfullt og svekker etter vår mening Filmkrafts rolle og posisjon og kan sette støtten fra Staten i fare.

Vi mener på denne bakgrunn at det er svært viktig at eierne nå tar grep slik at tilliten mellom bransjen i Rogaland og Filmkraft kan gjenopprettes og slik at Filmkraft blir det redskapet for å bygge en sterk og levedyktig bransje i Rogaland, slik vår faglige vurdering tilsier er fullt mulig.

Vedlegg 2

til Bransjerådets hørings svar 070512

– Særskilt om FilmCamp Målselv

Produsentforeningen og Filmforbundet har vært så bekymret over måten FilmCamp har forvaltet sine midler og ressurser at vi har vurdert å be om gransking av Filmcamp Målselv med datterselskaper.

Både Filmforbundet og Produsentforeningen har gjennomført undersøkelser blant egne medlemmer, samt hatt samtaler med produsenter og filmarbeidere i landsdelen. Vi opplever også at FilmCamps styre og ledelse kommer med upresise og delvis uriktige svar på henvendelser fra bransjeorganisasjonene.

FilmCamp har på tross av gjentatte henvendelser ikke villet gi bransjen innsyn i selskapenes økonomi, og som det framgår av rapporten fra Ideas2evidence har selskapet brukt uforholdsmessig store beløp på administrasjon.

Produsentforeningen og Filmforbundet har forsøkt å ha dialog med FilmCamp for å avdekke fakta, uenigheter og muligheter videre, men opplever ikke at FilmCamp tar dette alvorlig og benytter sjansen til en konstruktiv gjennomgang. Vi oppfatter også at FilmCamp feilaktig informerer Troms fylkeskommune ved fylkesråd for kultur om at alle våre innsigelser skal være tilbakevist.

Produsentforeningens og Filmforbundets egen interne undersøkelser og den dialog vi har hatt med FilmCamp knyttet til konkrete saker, ønsket begge foreninger å gjennomføre undersøkelser blant egne medlemmer og høres deres syn på aktiviteten til og samarbeidet med FilmCamp.

Produsentforeningen gikk ut til både medlemmer i regionen og til medlemmer fra øvrige deler av landet som produserer spillefilm og TV-serier og som kunne være aktuelle for å legge hele eller deler av sine produksjoner til FilmCamp. Undersøkelsen viste at det var svært få som var fornøyd med FilmCamps aktiviteter, ressurser, infrastruktur og resultater. De fleste mente at det var et problem at FilmCamps fondsmidler var knyttet opp til en bestemt location og til bruk av FilmCamp mangelfulle fasiliteter. Det var også mange som påpekte at samarbeidet ikke utviklet slik de var forespeilet og det var gjennomgående at de som hadde hatt et samarbeid ikke ønsket å komme tilbake.

Det var imidlertid stor interesse for produksjon i Nord Norge og positive holdninger til et filmfond som baserte seg på innspilling i regionen.

Filmforbundet foretok en intervjurunde til sine medlemmer i landsdelen, og fikk frem et bilde som stemmer med Produsentforeningens.

Produsentforeningen har sendt innsynsbegjæring som ikke ble imøtekommet på en tilfredsstillende måte. Dokumentene det ble bedt om ble ikke tilsendt, men FilmCamp ga et generelt svar basert på de spørsmålene som ble reist. FilmCamp ga uttrykk for at de ikke hadde tid til å etterkomme innsynsbegjæringen fordi de måtte prioritere utviklingsoppgavene sine. Dette ble fra Produsentforeningens side oppfattet som sviktende kommunikasjon med bransjens organisasjoner. Dette har blitt påpekt til ledelsen og styret i FilmCamp, men det har ikke blitt rettet opp.

Produsentforeningen har avholdt et møte med representanter for kontrollutvalget i Troms fylke der det ble påpekt områder kontrollutvalget burde vurdere å granske. Det har ikke blitt sendt en formell granskningsforespørsel og vi har hele tiden sagt at vi ønsker dialog.

Vi mener imidlertid at det er behov for å granske hvordan FilmCamp har praktisert sine retningslinjer, og skaffe innsikt i og forståelse av hvordan FilmCamp har tenkt i forbindelse med etableringen av sitt datterselskap FilmCamp Viking.

Produsentforeningen og Filmforbundet har registrert at Kulturdepartementet ønsker å stramme inn kravene overfor de ulike regionale fondene i forbindelse med tildelingsbrevene.

For oss er det viktigste å få ryddige forhold mellom de ulike institusjonene og aktørene framover.

Vår bekymring kan oppsummeres ift at FilmCamp:

1. Har bevilget penger til eget datterselskap fra de statlige og regionale fondsmidlene.
2. Har opptrådt som serviceprodusent i direkte konkurranse med produksjonsselskapene.
3. Aktivt har motarbeidet nordnorske produsenter som har kommet med saklig og velbegrunnet kritikk av FilmCamp.
4. Har blandet sammen forvaltningen av investeringsmidler og fondsmidler fra kulturdepartementet;
5. Ikke forholder seg til forskriftene som gjelder for tildeling av de statlige midlene.

Ovennevnte er klart uforenlig med FilmCamps rolle som virkemiddelapparat for å styrke bransjen i regionen

Vi mener FilmCamp er etablert som et selskap som skal tiltrekke seg produksjoner gjennom sin infrastruktur og sine fondsmidler, gjennom fortrinnsvis å knytte til seg regionale samprodusenter.

Det var dette som lå til grunn for den politiske støtten da FilmCamp ble etablert. Det har ikke vært meningen at FilmCamp sels skulle utvikle egne prosjekter som kan komme i direkte konkurranse med den eksterne uavhengige bransjens prosjekter.

Vi oppfatter i alle fall to klare brudd på forutsetningene. Det vesentligste er etableringen av datterselskapet FilmCamp Viking AS og også FilmCamps bruk av ressurser på egenutvikling av en stor film om slaget om Narvik. Begge deler innebærer at et offentlig infrastrukturselskap som også disponerer fondsmidler aktivt går ut i direkte konkurranse med den uavhengige bransjen FilmCamp skal betjene.

I forbindelse med BBC produksjonen, som ble gjennomført på slutten av 2011, mener vi FilmCamp opptrådte som norsk co-produsent og arbeidsgiver for norske filmarbeidere, direkte i konkurranse med produksjonsmiljøet.

Slik vi kjenner til arbeidsplaner på denne produksjonen, forholdt man seg ikke til gjeldende overenskomst for filmproduksjon, og var således i stand til å gi andre og for BBC gunstigere vilkår enn det norske selskaper er forpliktet til å følge.

Når det gjelder brudd på forskriftene for tildelinger av tilskudd av de statlige midlene, fremstår det som uklart om det har vært foretatt utlysninger og at det således har vært manglende etterlevelse av regelverk og retningslinjer, samt at det har vært uklart hva som ligger til grunn for de enkelte avgjørelsene om tilskudd og investeringer som er foretatt.