



Kulturdepartementet
postmottak@kud.dep.no

Oslo, 31.05.2015

Høring – ny forskrift om tilskudd til produksjon og formidling av audiovisuelle verk

Innledningsvis vil TV 2 peke på betydningen av å ha stabile og forutsigbare reguleringer på dette området. De fleste audiovisuelle produksjoner er i forberedelse i lang tid. Produksjonstid kan være omfattende og det samme gjelder tidsrommet hvor man forsøker å utvikle inntekter på produksjonen.

TV 2 har gjentatte ganger kommentert de prinsipielle sidene ved de aktuelle støtteordningene, vi viser til høringsuttalelser til Kulturdepartementet 28. mars 2014 og 18. november 2014.

TV 2s hovedsynspunkter er uendret. Betydningen av de tilgjengelige midler er i tillegg blitt viktigere ettersom de selvfinansierende nasjonalt innrettede kringkasternes finansieringsgrunnlag svekkes stadig raskere.

- TV 2 ser det som uforståelig at prosjekter produsert for et presumptivt fullfinansiert NRK skal kunne søke og få støtte fra en svært knapp stønadspott. NRKs prosjekter er og skal være dekket av NRKs vedtatte finansieringsgrunnlag.
- TV 2 ser det som uforståelig at et i dagens mediesituasjon, relativt lite norsk selskap som TV 2 ikke kan være berettiget til produksjons- og distribusjonsstøtte gjennom NFI-ordningene. Spesielt i lys av at enkelte av dagens - såkalte uavhengige eller frittstående - produsenter er deler av internasjonale konserner med en økonomi og konkurransekraft som langt overstiger et selvfinansierende lokalt kringkastingsselskaps.
- TV 2 mener at avklart distribusjon som gjør de støttede produksjonene tilgjengelige for mange av skattebetalerne, bør vektlegges sterkere i søknadsprosessene enn man gjør i dagens situasjon. Utkastets § 1 2. ledd bokstav c er for så vidt et svar på dette, men begrep som «skal bidra til» gir rent språklig liten presisjon. Man bør vurdere å si at man konkret skal velge å støtte prosjekter som tilfredsstiller formålene. Et øket fokus her vil også være positivt for dokumentarer og vanskelig salgbar fiksjonsfilm, og det taler for å prioritere produksjoner hvor kringkasterne (både som lineære kringkastere og som leverandører av audiovisuelle bestillingstjenester) er delaktige.
- I tråd med dette bør det i reguleringene fremgå at det skal legges vesentlig vekt på om søkerne har avklart med de fremtidige rettighetshavere - dersom produksjonen blir gjort – at distribusjons- og forretningsplanen som ligger til grunn for prosjektet faktisk kan gjennomføres. Nødvendige rettighetsavtaler må foreligge på søknadstidspunktet og de må være innrettet slik at man også avtalemessig dekker sannsynligheten for

endringer i distribusjons-/utnyttelsesmodeller som i dagens medielandskap kan være svært vanskelig å overskue. I et slikt lys er rettslige reguleringer knyttet til opphavsrett svært betydningsfulle og man bør se hen til disse høyst praktiske forhold og sikre tilrettelegging for oppfinansiering og arbeidsplassetablering som er nødvendige for at verk i det hele tatt skal skapes i denne sektoren, ved de kommende revisjoner av åndsverkloven.

- TV 2 har etterlyst forenklede og stabile reguleringer som sikrer at det ikke bare er de produsenter som er velkjent med og regelmessig involvert med stønadsordningene som kan oppnå nødvendig finansiering.
- TV 2 har pekt på den vesentlige og positive effekt de begrensede midlene har når man gir støtte til kringkastingsproduksjoner. Man har historisk sikret en høyere grunnfinansiering, man sikrer at kringkasternes ekspertise er til stede fra oppstarten av prosjektet, man sikrer at resultatet faktisk blir gjort tilgjengelig bredt og rimelig for skattebetalerne, man sikrer at kringkasternes kontaktnett er tilgjengelig for utenlands distribusjon og kanskje det viktigste i en situasjon hvor man spør hvordan man skal bevare og nyskape norske arbeidsplasser i fremtiden, utløser stor produksjon med relativt små tilleggsbevilgninger.
- TV 2 har også pekt på stønadsordningenes utforming, klarhet og forutsigbarhet i prosessene kan ha stor betydning for mulighetene til å innhente eksterne investeringsmidler. TV 2 har alltid og vil fortsatt mene at målet må være at norsk produksjon skal være mulig også uten en stor andel offentlig finansiering. Støtteordningene bør sikte mot å etablere selvfinansierende og sikre arbeidsplasser i bransjen, ikke en næring som er totalt avhengig av offentlige støttemidler og ekspertise i å søke på slik støtte.
- TV 2 har pekt på at det kan være fristende å flytte midler fra produksjon til utvikling, men at dette først kan skje når man har finansiering i produksjons- og distribusjonsleddet. Tas støttemidler ut her må dette utløse en bred tilrettelegging for egenfinansiering, både praktisk tilrettelegging, finansieringsforutsetninger, refusjonsordninger, avgiftsordninger og ikke minst immaterialrettsreguleringene må innrettes på nyproduksjon og arbeidsplasser.
- TV 2s oppfatning er fortsatt at man ikke er tjent med en bransje der flertallet av arbeidstakerne ikke har forutsigbare inntekter eller oppdrag, hvor mange hopper av etter få år i bransjen, hvor investorer ikke ser noen økonomisk begrunnelse for å videreføre investeringer og mye av midler og administrative ressurser går med til å håndtere mer eller mindre offentlig styrte prosesser og ikke minst rettighetsavklaringer.
- En plattformuavhengig og ikke genrebegrenset støtteordning basert på dagens formålsreguleringer – med lik håndtering og vurdering av alle prosjekter – er den eneste farbare vei i den nye konvergente virkelighet som audiovisuell produksjon befinner seg i. En prioritering hvor «TV-drama» og dokumentarfilm tilgodesees med ca ¼ av budsjett 2015 (på totalt 443,6 mill) og hvor visse sjangere helt utelukkes understøtter ikke en bærekraftig norsk audiovisuell produksjonssektor på en tjenlig måte. De søknader som er fremmet i prosjekter TV 2 har interesse av å erverve visingsretter i er for øvrig godt plassert innenfor det som må anses som allmennkringkasting.

TV 2 legger ellers til grunn at de midler som tidligere ble innbetalt fra TV 2 også blir kompensert slik at innsatsen på området opprettholdes. Vi noterer også at NFI i omtalen av rammetilskudd (Høringsnotatets s. 25) blant annet gir uttrykk for at det var «forventet at innføringen av ordningen [med rammetilskudd] ville føre med seg en økning av tilskuddsmidler på statsbudsjettet», men at det i nå «i praksis er ... mindre midler tilgjengelig til produksjon, enn da ordningen ble innført». I en situasjon hvor norske produksjoner presses hardt av utenlandske aktører, hvor også distribusjon og tilgjengeliggjøring konvergerer er det vanskelig å forsvare endringer uten at man samtidig tilfører hardt tiltrengte midler.

At de selvfinansierende kringkasternes situasjon i Norge er mer utsatt nå enn i 2014 antar vi ikke krever nærmere begrunnelse.

Konkret til høringsnotatet registrerer TV 2 at man innledningsvis fokuserer på produksjon. Selv om produksjon naturligvis er en grunnleggende forutsetning for en norsk AV-bransje peker TV 2 på nødvendigheten av å tilrettelegge for kommersialisering, utnyttelse og tilgjengeliggjøring av de prosjekter som støttes. Her må man se krav til støtte og reguleringene i åndsverkloven samt forvaltningen av rettighetene til den ferdige produksjonen etter at den er produsert, i sammenheng.

Vi noterer at man «i hovedsak» vil gjøre ordningen plattformnøytral. Det har TV 2 tidligere uttalt støtte til.

TV 2 mener at begreper som «høy kunstnerisk kvalitet» er vanskelige å definere og dermed vil de ikke gi nødvendig styring.

Når man fremhever «bredden og mangfoldet» er det et spørsmål om målsettingen peker på produksjon, tilgang eller faktisk konsumpsjon. Det samme gjelder omtalen av norskandelen i kinomarkedet og «andre plattformer». TV 2 mener som før, at man bør fokusere på produksjoner som faktisk når og konsumeres av mange og som også kan medvirke til en økning i konsumet av norskprodusert materiale generelt. En produksjon som ikke konsumeres i målgruppen er – om man ser bort fra sysselsettingen – ikke et vellykket prosjekt.

Til § 1 bemerkes at enkelte spørsmål knyttet til dette er reist nedenfor. Generelt mener TV 2 at kravene til en sunn økonomi og dermed vurderingen av risikoen for at en fullverdig gjennomføring av prosjektene svikter, er underkommunisert. Vi antyder at man flytter «med sunn økonomi» inn som nytt bokstavpunkt og justeres «... bidra til at de enkelte prosjekter gjennomføres innenfor sikre økonomiske rammer og derigjennom bidra til en bransje med sunn økonomi».

Til merknadene til § 2 ser vi ikke kommentaren til virkeområdet som direkte videreført i forskriftens tekst som angir «rammer for forskrifter fastsatt av Norsk Filminstitutt». For TV 2 fremstår reguleringen av regionale filmsentre og filmfond som et sirkelresonnement; de er omfattet om de faller inn under forskriften.

TV 2 vil også be departementet vurdere om man i den sentrale forskrift muligens skulle angi tydeligere hvilke temaer man forventer at NFI regulerer.

Til § 3 vil TV 2 foreslå at man skulle tilskudd til utvikling og stipender til kompetansehevede tiltak i to forskjellige bestemmelser. TV 2 ser naturligvis formålet, men har vansker for å se grunnen til en slik felles regulering.

TV 2 ser det også problematisk i forhold til formålet som angis å ha et begrep som «høy kunstnerisk kvalitet» stående alene i denne bestemmelsen. «[H]øy kulturell verdi og kunstnerisk kvalitet» i § 1 må slik regelsettet er satt opp anvendes som gjennomgående styringsnormer, og ikke med ubegrunnede variasjoner i de konkrete formålsbestemmelsene. Det må også være en realitet i at man spesifiserer «høy» kulturell verdi og bare «kunstnerisk kvalitet» i § 1.

Til § 4 bemerkes at bestemmelsen fremstår som en sammenskrivning av § 1. Av merknaden til bestemmelsen fremgår det at bestemmelsen er reservert for «film og serier», noe som eventuelt bør avspeiles tydelig i forskriften.

Til § 5 bemerkes at det i merknaden fremgår at man også mener å definere formålet med tilskudd til formidling her. § 5 er vel begrenset til lansering, mens formidling reguleres av § 6?

Til § 6 noteres at man her benytter normen «filmer av god kvalitet». Fra TV 2s side er dette en mer klargjørende norm som også burde benyttes under § 4.

Til § 7 bemerkes at reguleringen kan skape usikkerhet når det uttrykkelig sies at det kan gis «generelle pålegg til tilskuddsforvalter». Vi ser ikke at dette er kommentert nærmere, men mener prinsipielt at slike generelle pålegg bør gis som forskrift og etter saksbehandlingen for endring eller innføring av slike reguleringer.

I § 9 avskjæres skjønnsmessige vurderinger fra klageadgangen. TV 2 har forståelse for at klagebehandling av kunstnerisk skjønn er problematisk. Vi peker imidlertid på at «faglig skjønn» innen dette området lett kan medføre at klagemuligheten blir illusorisk. Alle faglige vurderinger på de sentrale feltene av området vil ha et element av skjønn. Vi ser at det henvises til forvaltningslovens § 28 fjerde ledd andre punktum her, men formoder at dette en henvisning til 5. ledd (Forskrift som begrenser klageretten eller som ellers vesentlig endrer reglene til skade for partsinteresser, kan bare gis når tungtveiende grunner taler for det)? Man bør i alle fall justere slik at ordlyden blir «det kunstneriske eller faglige skjønn *alene*»

I denne sammenheng noteres at det åpnes opp for ny kunstnerisk «vurdering» som må antas å være en ny prøving av kunstnerisk skjønn, men ikke for ny vurdering av «faglig skjønn» i 2. ledd, på tross av at disse kan ha nær sammenheng.

Generelt vil TV 2 etterspørre om det kan være tjenlig i den sentrale forskriften – for eksempel under § 10 - å regulere krav til soliditet hos søkerne, dokumentasjonskrav og rapportering i lys av formålet «sunn økonomi» under § 1 d siste alternativ.

Med vennlig hilsen

For TV 2 AS


Theo Jordahl, adv.