



DET KONGELIGE KULTUR- OG KIRKEDEPARTEMENT  
Postboks 8030 Dep  
0030 Oslo

Postadresse: 0340 Oslo

Besøksadresse: Bjørnstjerne  
Bjørnsons plass 1

Sentralbord: 23 04 70 00  
Telefaks: 23 04 78 80

Norsk rikskringkasting as  
Foretaksreg.: NO976 390 512  
MVA

[www.nrk.no](http://www.nrk.no)

Deres ref.:  
2004/04267/ME/ME2 KRE:elt

Vår ref.:  
KTCO/Ed

Dato:  
23. desember 2004

## **Høring - forslag til endring i forskrift om tilskudd til audiovisuelle medier.**

NRK har mottatt forslag til endring av forskrifter for tilskudd til audiovisuelle produksjoner til høring.

I følgebrevet til forslag til nye forskrifter presiseres det i innledende avsnitt at målet med endringene er å sikre en mer hensiktsmessig fordeling av tilskuddsmidlene til produksjon av spillefilm, samt enkelte andre endringer.

NRKs vurdering er at utkast til nye retningslinjer vil få langt større konsekvenser enn det tilsynelatende gis inntrykk av. Foreslåtte endringer vil ikke utelukkende vil påvirke produksjon av spillefilm, men det totale audiovisuelle produksjonsmiljøet. Vi stiller oss derfor skeptiske til flere av endringsforslagene, og konsekvensene av disse.

Grunnlaget for de endringer som er gjennomført de siste årene har vært å skape en kontinuitet og økt aktivitet i produksjonsmiljøene og økt resursutnyttelse og kostnadseffektivitet i den enkelte filmproduksjon. (St.prp nr. 1: 2000-2001).

I tillegg har det vært en intensjon å få til en klarere ansvars- og oppgavedeling mellom staten og bransjen, for dermed å gi filmbransjen større ansvar og frihet. Det er også lagt til grunn at statens ansvar er å legge forholdene til rette for bransjen gjennom ulike tilskuddordninger og andre tiltak, mens staten ikke skal ivareta oppgaver som private kan ivareta på en fullgod måte. (St. meld. nr. 25: 2003-2004, kap. 2.2).

Med utgangspunkt i forskriftenes §1-1, der det hovedmålet med tilskuddsordningene er å '*sikre et godt og mangfoldig audiovisuelt tilbud.*', så er NRKs generelle vurdering er at det i utkast til

forskrifter i alt for liten grad tas hensyn til betydningen av å skape en kontinuitet i det totale norske audiovisuelle produksjonsmiljøet.

.../2

side

2

NRK stiller seg derfor kritisk til flere av de endringene som er foreslått nettopp fordi disse ikke nødvendigvis bidrar til å styrke miljøet, men tvert i mot kan svekke den enkelte produsent.

Spesielt vil vi påpeke følgende:

#### **Kapittel 6: Særskilte regler for tilskudd til fjernsynsserier.**

Det er NRKs vurdering at synergien mellom spillefilmproduksjon og dramaproduksjon for fjernsyn er avgjørende for å oppnå målet om kontinuitet og økt aktivitet i produksjonsmiljøene.

NRK er av den oppfatning av at en økning av produksjonsvolumet for norske spillefilmer har hatt gunstig innvirkning på publikumsoppslutningen for disse. Vi vil samtidig bemerke at volum i seg selv ikke er det avgjørende kriterium for suksess, og vil derfor formidle en viss skepsis til det store antallet filmer med tilhørende økning av kravet til egenkapital og private investeringer. Etter NRKs vurdering kan dette vise seg å være en risikabel praktisering, som på sikt kan bidra til en langt lavere andel av egenkapital og private investeringer, og dermed også en kontinuitet i den norske audiovisuelle bransjen.

NRKs erfaring er at norske dramaproduksjoner mottar god oppslutning blant norske seere. Det er også et faktum at kostnad pr sendetime for fjernsynsdrama/dokumentar er langt lavere enn for spillefilmer.

Forskriftenes hovedmålsetning om at tilskuddsmidlene skal sikre et godt og mangfoldig norsk audiovisuelt tilbud burde kunne innfris på en bedre måte med en bedre balanse mellom tilskudd til spillefilm (kapittel 2) og tilskudd til fjernsynsserier (kapittel 6).

NRKs erfaring, basert på innspill fra det uavhengige produksjonsmiljøet, er at det er manglende forutsigbarhet for produsentene om Norsk Filmfonds disponering av andel av budsjettet avsatt til tilskudd til fjernsynsserier. Det kan virke som om spillefilmproduksjon har gir langt høyere prestisje enn dramaproduksjon for fjernsyn, og at dette påvirker Norsk Filmfonds beslutninger i disfavør av fjernsynsdrama.

Sett i sammenheng med NRKs målsetning om å sette ut 10% av tv-budsjettet til uavhengige produsenter innen utgangen av 2006, så er det derfor NRKs vurdering at summen av mulige bidrag fra tv-selskapene sammenholdt med en forutsigbarhet av tilskuddsmidler i

henhold til kapittel 6 ville bidra til å skape en god kontinuitet for den audiovisuelle bransjen.

NRKs vurdering er at den audiovisuelle bransjen totalt sett vil være tjent med en økning av tilskudd til fjernsynsserier, og at midler til fjernsynsserier øremerkes i Norsk Filmfonds budsjett. En økning av tilskudd til fjernsynsserien kan blant annet skje var at det totale volumet for filmproduksjon reduseres noe.

.../3

side 3

#### **Kapittel 4: Tilskudd etter markedsvurdering**

Med referanse til departementets uttalte ønsker om kontinuitet og økt ressursutnyttelse, samt målsetningen om økning av egenkapital og private investeringer i norske audiovisuelle produksjoner, så er NRK kritisk til følgende av kombinasjonen av de forslagene som fremmes i tilknytning til tilskudd etter markedsvurdering. Det refereres til følgende:

§1-6, 2. ledd: Det innføres nå et krav om tilbakebetaling basert på filmens netto inntekter.

§ 4-1, 2 ledd: Norsk filmfond fastsetter årlig hvor stor andel av tilskuddsmidlene som skal øremerkes etter markedsvurdering.

§8-3, siste ledd: For filmer som har fått tilskudd etter markedsvurdering skal billettstøtten ikke utgjøre mer enn 50% av godkjent egenfinansiering.

§8-4, 3 ledd: For filmer som har mottatt tilskudd etter markedsvurdering, jf kapittel 4, starter utbetaling av billettstøtte etter 30.000 solgte billetter.

Filmproduksjon er en utpreget risikovirksomhet, hvilket også forsterkes av at det Norske språklige nedslagsfeltet er så begrenset som det er. NRKs vurdering er derfor at produksjoner der primær distribusjonskanal er

Det er avgjørende at de enkelte produksjonsselskapene selv må kunne opparbeide en soliditet. Målsetningen er en økning av egenkapital. Samtidig reduserer de nye forskriftene en forutsigbarhet, samtidig som incentiver for å opprettholde andelen av privatfinansiering i de enkelte prosjektene fjernes.

Å gjennomføre de foreslåtte endringene nå vurderes som en forhastet løsning, ettersom den norske audiovisuelle bransjen knapt har rukket å tilpasse seg de nye endringene og stabilisere seg selv på et fornuftig produksjonsnivå i den norske markedet. Dette må også sees i sammenheng med økningen av antallet norske spillefilmer, samtidig som støtteandelen pr film går ned.

I en årrekke har man hatt en gunstig praksis for å sikre produksjon av spillefilm. Når det nå i løpet av en kort periode viser seg at norske spillefilmer nå opplever en publikumsoppslutning er det NRKs vurdering at oppleves det som kritisk at man er så rask med å endre praksis, og i en så dramatisk grad.

Videre er det NRKs vurdering at de incentiver som nå eksisterer for å ta risiko ved investering i norske filmproduksjoner ikke må fjernes. Det må etableres muligheter for en langsiktighet i planlegging for både produsenter og mulige investorer.

#### §4-1, 2. ledd.

Beslutning om bruk av tilskuddsmidlene er i dag i vesentlig grad overlatt til egne konsulenter, hvilket innebærer at kombinasjonen av risikovillighet og beslutningsmulighet reduseres for produsentene. I praksis innebærer det et statlig repertoaransvar for produksjon av norske filmer.

.../4

side 4

En økning av andel av tilskuddsmidler til filmer etter markedsvurdering vil derfor medvirke til at intensjonen om en klarere ansvars- og oppgavedeling mellom staten og bransjen innfris i større grad enn i dag.

Det er derfor NRKs vurdering at andel av tilskuddsmidler avsatt til markedsvurdering må økes ut over det nivå som Norsk filmfond i dag har valgt å legge seg på. Dette forutsetter selvsagt at det eksisterer prosjekter fra produsentenes side som er tilpasset denne andelen av mulig finansiering.

#### Kapittel 8: Billettstøtte

##### §8.3, 2 ledd:

*Forslag til forskrifter sier at 'offentlig finansiering eller finansiering fra fond eller virksomheter som er opprettet eller finansiert med offentlig kapital, godkjennes ikke som egenfinansiering ved beregning av billettstøtte'.*

NRK stiller seg svært kritisk til en slik formulering. Dersom tolkningen av denne formuleringen er at produsentens eventuelle salg av visningsrettigheter til NRK ikke skal kunne tas med i beregningsgrunnlaget for billettstøtte, så vil dette sette øvrige norske og nordiske tv-selskaper, herunder betal-tv kanaler, i en langt gunstigere forhandlingsposisjon. På sikt vil en slik praktisering av forskriftene forårsake at tv-selskapenes bidrag reduseres, samtidig som tilbudet til det norske tv-publikumet forringes.

Med økt krav til egenfinansiering vil det i mange sammenhenger være avgjørende for finansieringen at salg av produsentens visningsrettigheter er inngår som del av filmens finansiering. I praksis er tv-selskapene villige til å bidra med forhåndskjøp på en

slik måte at visningsrettigheter bidrar til å innfri produsentens finansieringsbehov, samtidig som bidraget gjør at produsentens likviditet i produksjonssammenheng bedres. Forhåndssalg av visningsrettigheter innebærer derfor at tv-selskapene bidrar til å redusere produsentens tapsrisiko. Begrensinger i produsentens mulighet til å kunne fremforhandle gode vilkår ved forhåndssalg av visningsrettigheter vil derfor forårsake en utilsiktet økning av produsentens risiko. Etter NRKs vurdering allerede risikoen ved filmproduksjon på grensen av det forsvarlige.

En annen utilsiktet konsekvens ved foreslått formulering er at en eventuell tredjepart (investor, distributør eller tilsvarende) forhåndskjøper en visingsrett, for så senere å selge denne til et norsk tv-selskap. Konsekvensen er også her at produsenten får en lavere pris for sine visningsrettigheter og følgelig en økning av risiko. Forhandlingsposisjonen i forhold til eventuelle distributører vil også kunne forverres.

NRK har forståelse for at NRKs eventuelle *investeringer* i en spillefilmproduksjon ikke skal kunne inkluderes i beregningsgrunnet for billettstøtte. Det avgjørende i denne sammenheng er at NRKs eventuelle forhåndskjøp av visningsrettigheter betraktes som kjøp av en rettighet som produsenten forvalter.

.../5

side

5

Dersom produsenten ønsker å benytte denne muligheten til finansiering av en produksjon, så må dette betraktes som del av produsentens bidrag i prosjektet, uavhengig av hvem som kjøper rettigheten.

NRKs vurdering er derfor at en formuleringen slik foreslått i vil på sikt få negative konsekvenser både for den audiovisuelle bransjen og for det norske publikummet, samtidig som det strider mot forskriftens hovedmål og resultatmål i §1-1.

#### **Generelle kommentarer til forskriftene:**

Uavhengig av departementets foreslåtte endringer, har NRK noen bemerkninger mht språkbruken i forskriften og forståelsen av denne. Dette, med tanke på at departementet i St.meld. nr. 25 (2003 - 2004) har varslet at det tidlig i 2005 vil bli satt i gang en omfattende evaluering av regelverket.

Forskriften har i flere av bestemmelsene (§§ 2-2, 2-3, 3-2, 4-2, 5-3, 6-2, 6-3, 7-2) tatt inn en definisjon av hva som skal anses som egenfinansiering. Bestemmelsene lyder i all hovedsak som følger:

"...Som egenfinansiering kan godtas:

- a) likvide midler
- b) arbeidskreditter basert på gjeldende markedspriser
- c) produksjonsselskapets kreditter på egenytelser basert på gjeldende markedspris

- d) andre kreditter, fra distribusjonsselskap, samprodusenter, laboratorier o.l. basert på gjeldende markedspris
- e) forhåndssalg
- f) kontantinnsats og kreditter fra utenlandske samprodusenter såfremt denne innsats ikke er godkjent som nasjonal i henhold til nasjonale og internasjonale støtteordninger.

...

*Egenfinansiering skal være risikovillig kapital og avtaler om betalingsutsettelse godkjennes således ikke som kreditt etter første ledd nr. 8."*

Etter NRKs oppfatning inneholder disse bestemmelsene en uheldig og uklar språkbruk. Det er for det første uklart hva som menes med begrepene arbeidskreditter, andre kreditter, osv. Begrepet kreditt er normalt definert som henstand/utsettelse for den ene parten i en gjensidig forpliktende avtale med å levere sin ytelse, mens de andre parten leverer sin ytelse - typisk at man får levert en vare, arbeidsinnsats e.l. mot senere betaling (betalingsutsettelse). Men i følge bestemmelsene skal dette ikke være kreditt. Her bør det foretas en språklig endring som tydeliggjør hva departementet har ment. Videre bør det kanskje sies noe om hvor de likvide midlene kan (evt. ikke kan) komme fra. Det antas at likvide midler i form av offentlig støtte ikke skal medregnes.

Med hilsen

Edward A. Dreyer  
Co-redaktør  
NRK TV-Kringkaster