

EINARSSON-UTVALGET
PRESENTERER

★
ORGANISERING
AV STATLIGE VIRKEMIDLER
★ PÅ FILMOMRÅDET ★

BASERT PÅ EN IDE AV TROND GISKE

KRISTENN EINARSSON ★ SOLVOR ÅMDAL ★ HENNING GAMRE
NINA F. GRÜNFELD ★ PETER HÅLD ★ VIGDIS LIAN ★ LENE LØKEN
MARGRETH OLIN ★ ULRIK IMTIAZ ROLFSEN ★ ELISABETH O. SJAASTAD
ÅNE DAHL TORP ★ ÅAGE ÅABERGE
ELISABETH STORAAS HEGGEN ★ DAG ASBJØRNSEN

Design forside: Elisabeth O. Sjaastad
Basert på filmplakaten til "Gymnaslærer Pedersen" (2006)
Regi: Hans Petter Moland Produsent: Ørjan Karlsen/Motlys
Artwork: Fruitcake Illustrasjon: Bernie Blatch

EINARSSON-UTVALGET

**ORGANISERING AV STATLIGE
VIRKEMIDLER PÅ FILMOMRÅDET**

Rapport fra utvalg nedsatt av Kultur- og kirkeminister Trond Giske 30.8.2006

Overlevert statsråden 8.12.2006

Innhold

1.	Sammendrag	5
2.	Utvalgets mandat, sammensetning og arbeid.....	11
2.1	Mandat.....	11
2.2	Utvalgets forståelse av mandatet	11
2.3	Utvalgets sammensetning og arbeid	12
2.4	Bakgrunn for utvalgets arbeid	12
3.	Innledning.....	14
3.1	En helhetlig norsk filmpolitikk	14
3.2	Statens og bransjens ansvarsområder.....	16
4.	Mål for filmområdet.....	18
4.1	Gjeldende mål	18
4.2	Utvalgets forslag til ny målstruktur og nye mål	18
5.	Oppgavene på filmområdet.....	21
5.1	Innledning	21
5.2	Barn og unge.....	23
5.3	Utdanning	25
5.4	Utvikling	26
5.5	Produksjon	28
5.5.1	Spillefilm	29
5.5.2	Dokumentarfilm	30
5.5.3	Kortfilm	31
5.6	Lansering.....	32
5.6.1	Lansering i Norge	32
5.6.2	Lansering i utlandet	33
5.6.3	Tiltak for å øke eksporten	36
5.7	Arkiv.....	38
5.8	Kino og video	39
5.9	Filmkommisjonsarbeidet.....	41
5.10	Filmfestivaler	42
5.11	Filmklubber og cinematek	44
5.12	Regionale filmsenter	45
6.	Organisering av virkemiddelapparatet	46
6.1	Bakgrunn.....	46
6.2	Utvalgets anbefaling om organisering av virkemiddelapparatet.....	47
6.2.1	Det Store Filminstituttet.....	47
6.2.2	Videreføring av omleggingen fra 2001.....	50
7.	Avgiften til Norsk kino- og filmfond.....	54
7.1	Bakgrunn.....	54
7.2	Utvalgets vurderinger og anbefalinger	54
8.	Fjernsynskanalene	58
8.1	Innledning	58
8.2	Sammenligning mellom Norge og Danmark	59
8.2.1	Situasjonen i Norge.....	59

8.2.2	Situasjonen i Danmark	60
8.3	Utvalgets vurderinger og anbefalinger	61
9.	Regional filmsatsing.....	64
9.1	Innledning	64
9.2	Beskrivelse av den statlige politikken på området	64
9.3	Hvorfor satse på film i regionene – formålene med en regional filmpolitikk	65
9.4	Beskrivelse av den regionale filmsatsing - de regionale byggeklossene.....	65
9.5	Modeller for statlig medvirkning i en regional filmsatsing.....	67
9.6	Regionale filmsenter	67
9.6.1	Mål.....	67
9.6.2	Utvalgets anbefalinger om statlig engasjement i regionale filmsenter	68
9.6.3	Samordning av det nasjonale og regionale virkemiddelapparatet.....	69
9.6.4	Fordeling av midler mellom de regionale filmsentrene.....	69
9.6.5	Konsekvenser av utvalgets forslag.....	70
9.7	Investeringsfond	70
9.7.1	Mål.....	70
9.7.2	Statens finansiering av de regionale filmfondene	71
9.8	Infrastruktur.....	72
9.9	Regionale filmkommisjoner.....	72
10.	Likestilling i filmbransjen.....	73
10.1	Bakgrunn	73
10.2	Utvalgets vurderinger og anbefalinger	74
10.2.1	Hovedmål.....	74
10.2.2	Fremdriftsplan.....	74
10.2.3	Tiltak	75
11.	Økonomiske og administrative konsekvenser	76

1. SAMMENDRAG

Utvalget har fått i mandat å vurdere organiseringen av de statlige virkemidlene på filmområdet. Utvalget skal vurdere avgrensningen mellom statens og bransjens oppgaver, ansvarsdelingen mellom de statlige virksomhetene på filmområdet og tilgrensende virksomheter, gjennomgå ansvarsdelingen mellom statlige og regionale oppgaver, foreslå tiltak for å fremme likestilling på filmområdet og gjennomgå den statlige virksomheten innen eksport av norsk film. Utvalget har i tillegg vurdert fjernsynskanalenens ansvar for å delta i finansieringen av norsk filmproduksjon, tilskuddsordningene og målene på filmområdet. Filmbransjen har vist stor interesse for det arbeidet utvalget har gjort, og utvalget har mottatt en rekke nyttige innspill.

Norsk film kan vise til en svært positiv utvikling, der den norske filmen treffer publikum og vinner priser på store festivaler internasjonalt. Utvalget konstaterer at det er mye som fungerer bra, og at omleggingen av filmpolitikken i 2001 har hatt en positiv effekt. Hovedutfordringen er nå å skape en offentlig filmpolitikk som kan gjøre en enda bedre jobb i forhold til den norske filmen. Utvalget har definert et hovedmål for arbeidet, som er å: **Utvikle en helhetlig norsk filmpolitikk**. Filmpolitikken skal fremstå enhetlig og skal være tydelig, forutsigbar og bygget på samarbeid.

Utvalget mener at statens viktigste oppgave må være å sikre stabile rammevilkår og at de statlige virkemidlene må utformes med tanke på å skape kontinuitet og forutsigbarhet for filmskaperne. Utvalget har lagt følgende prinsipper til grunn for sine forslag:

- Utvalget mener det bør utvikles fireårige filmpolitiske planer som fastlegger overordnede mål og nivået på de statlige tilskuddene. Dette vil bidra til å skape kontinuitet og langsiktighet.
- Virkemiddelapparatet må organiseres slik at man kan støtte hele filmens livsløp etter en overordnet plan og styring. Det vil sikre at norsk film møter publikum etter en gjennomtenkt og gjennomarbeidet tilnærming
- En helhetlig strategi for den statlige filmpolitikken må inkludere både det nasjonale og det regionale virkemiddelapparatet. Gjennom dette vil man utnytte de positive synergieffektene av en satsing på film og filmkultur i hele landet.
- Det statlige virkemiddelapparatet skal ha en helhetlig strategisk plan. Handlingsplanene som utarbeides på basis av denne bør knyttes til resultatkontrakter med alle berørte parter. Dette vil legge grunnlaget for en mer målrettet og effektiv virkemiddelbruk. Standardavtaler bør brukes innen hele virkemiddelapparatet slik at vi får en god og forutsigbar samhandling mellom de ulike aktørene
- Det er et overordnet mål å sikre stabilitet i produsentleddet for å bygge opp en mer robust bransje
- Det bør være en helhetlig tankegang i samspillet med utdanningssektoren. Det samme gjelder i samspillet med bransjens organisasjoner og mellom dem.

- Utvalget mener det er naturlig at alle som viser norske filmer også bør ha et ansvar for å finansiere utvikling, produksjon, lansering og distribusjon av norsk film. Dette gjelder både for kinoene, video/DVD, fjernsynskanalerne og ikke-lineære tjenester som klikkefilm.

Filmpolitiske mål

Med utgangspunkt i Kulturløftet, Soria Moria-erklæringen og de gjeldende filmpolitiske målene har utvalget foreslått en ny målstruktur. Utvalget mener at de gjeldende målene i hovedsak er dekkende, men har utdypet dem. I tillegg har utvalget ønsket å legge til et mål om økt mangfold. Hovedmålet for den norske filmpolitikken bør være å: *Styrke og sikre et godt og mangfoldig audiovisuelt tilbud basert på norsk språk, kultur og samfunnsforhold.*

Forslag til framtidig organisering

Utvalget har hatt en åpen tilnærming i forhold til hvordan oppgavene på filmområdet kan utføres best mulig, uavhengig av eksisterende struktur. Et samlet utvalg mener at virkemiddelapparatet må reorganiseres for å kunne ha en helhetlig tilnærming til filmens livsløp. Utvalget deler seg imidlertid på hvor omfattende filmens livsløp skal defineres. Et samlet utvalg mener at:

Brukermedvirkning må formaliseres og det må gjennomføres et kreativt og inspirerende samspill mellom virkemiddelapparatet og brukerne. Det bør opprettes et brukerråd der alle de offentlige organisasjonene, bransjeorganisasjonene og de regionale filmsatsingene er representert. Det bør også opprettes kontaktutvalg for å sikre dialogen mellom det statlige virkemiddelapparatet og bransjen.

Ved reorganiseringen av virkemiddelapparatet må man sørge for riktig kompetanse i alle ledd slik at brukerne møter et kompetent virkemiddelapparat. Reorganiseringen skal også ha som mål å effektivisere apparatet slik at frigjorte midler kan flyttes til filmproduksjon.

Utvalgets flertall (8 av 11 som deltok i denne vurderingen) anbefaler at alle statlige filmrelaterte oppgaver samles i en institusjon, etter modell fra Sverige og Danmark. Avgrensningen går mot Filmskolen, FILM&KINO og Nasjonalbiblioteket. Den nye, samlede virksomheten forutsetter en sterk og klar ledelse, klare fullmakter, et uavhengig styre og en delegering av makt fra Kultur- og kirke departementet.

Den viktigste begrunnelsen for en samlet virksomhet, er å få et virkemiddelapparat der alle oppgavene på filmområdet ses i sammenheng. Dette er ressursbesparende og gir mulighet for målrettet innsats. For brukerne betyr dette en forenkling, og man behøver ikke forholde seg til flere virksomheter på samme felt. Det er enklere å få til samarbeid og god ressursutnyttelse innen én virksomhet enn mellom flere ettersom det er en felles ledelse.

Utvalgets flertall mener at det ligger et ikke ubetydelig effektiviseringspotensial i en slik samordning. En samorganisering vil medføre kostnader i form av både tid og utgifter på kort sikt. På lengre sikt vil den kunne gi rasjonaliseringsgevinster i form av samordning av administrative støttefunksjoner, og synergier utløst av samarbeid og bortfall av dobbeltarbeid. Dette fordrer selvsagt en god og profesjonell endringsledelse.

Utvalgets mindretall (3 av 11) anbefaler en organisering som både medfører sammenslåing av institusjoner og en rendyrking av oppgaver. Det viktigste grepet er å samle næringskjeden for alt som har med produksjon av ny norsk film å gjøre: fra idéutvikling til visning i alle vinduer. En slik målretting mot brukergruppene vil være en videreføring av omorganiseringen fra 2001. Forslaget medfører at ansvaret for lansering i utlandet flyttes fra Norsk filminstitutt til Norsk filmfond. Næringskjeden for norsk film avgrenses i begge ender mot videreutdanning og kursvirksomhet, som forslås flyttet fra Norsk filmutvikling til Filmskolen, og bevaring/arkiv/museum (Norsk filminstitutt). Forslaget innebærer to statlige virksomheter på filmområdet: Norsk filmfond og Norsk filminstitutt.

Utvalget mener at FILM&KINO fortsatt bør ha ansvaret for bransjerettede tiltak mot kino og videobransjen, samt tilskudd til import av film og deler av ansvaret for barn og unge. Et flertall i utvalget (7 av 12) mener at det samlede ansvaret for filmfestivalene også bør legges til Film&Kino.

Avgiften til norsk kino- og filmfond

I følge lov om film og videogram av 1987 skal all framvisning av film og videogram i næring samt all omsetning av videogram i næring betale en avgift til Norsk kino- og filmfond (NKFF). Inntektene fra avgiften har økt som følge av den sterke økningen i DVD-omsetning. På bakgrunn av dette mener utvalget at det er behov for å vurdere hvordan den fremtidige bruken av avgiftsmidlene bør innrettes. Utvalget anbefaler samtidig at man endrer avgiftsgrunnlaget for nedlastning av film slik at dette kommer på nivå med avgift på salg og leie av dvd.

Utvalget mener det er naturlig at alle som viser norsk film også bør ha et ansvar for å finansiere norsk filmproduksjon. Dette gjelder både kinobransjen, videobransjen, fjernsynskanalene og ikke-lineære tjenester som klikkefilm.

På grunn av det norske kinosystemet med mange små kinoer i hele landet, bør staten ta et ansvar i digitaliseringen av de kinoene som markedet alene ikke vil kunne finansiere.

Utvalgets flertall (11 av 12) antar at de midlene som ligger i NKFF innen utgangen av 2007 vil være tilstrekkelig til å dekke en vesentlig del av finansieringen av en full digitalisering av norske kinoer, hvis man sørger for å gjennomføre en god prosess rundt de private og kommunale aktørenes rolle i den nye verdikjeden. Dersom dette likevel skulle vise seg å ikke være tilstrekkelig, bør det vurderes om en fortsatt andel av avgiftsmidlene bør øremerkes digitalisering av kinoene i en overgangsperiode. Eller om det offentlige på annet vis sørger for det nødvendige økonomiske bidrag.

Utvalgets flertall mener at det er naturlig at en del av avgiften til NKFF tilfaller det statlige virkemiddelapparatet, og kan anvendes til oppgaver tilknyttet formidlingen av norsk film. Dette vil gi en klar ansvarsfordeling og helhet i den statlige politikken overfor norsk film, der staten tar det fulle ansvaret for den norske filmen. Utvalgets flertall mener derfor at avgiftsmidlene fra 2008 bør deles mellom FILM&KINO og det statlige virkemiddelapparatet. Fordelingen bør skje i samsvar med hvilke oppgaver FILM&KINO fremdeles skal ha ansvaret for.

Utvalgets mindretall (1 av 12) mener at FILM&KINOs arbeid for kino- og videobransjen er med på å opprettholde et differensiert film- og kinotilbud i distriktene. Uten avgiften i Norsk kino- og filmfond, vil ikke FILM&KINO kunne løse disse oppgavene. Organisasjonen har de siste årene lagt vekt på å sette av deler av avgiftsmidlene til den kommende digitaliseringsprosessen, for å kunne møte denne på kinoens vegne. Det avsatte beløp er ikke tilstrekkelig til å gjennomføre den nødvendige digitaliseringen. Men dersom avgiftsinntektene opprettholdes på dagens nivå i årene fremover, vil FILM&KINO og Norsk kino- og filmfond ha mulighet til påta seg nye oppgaver når digitaliseringen av norske kinoer er gjennomført.

Fjernsynskanalenenes ansvar

Norske fjernsynskanaler bidrar i liten grad til finansiering av norsk filmproduksjon. Utvalget anbefaler at fjernsynskanalene pålegges å investere i og kjøpe visningsretter til norsk film. NRK bør bidra med 40 millioner i året, TV2 med 30 millioner og de andre norske kanalene med et beløp som står i forhold til dette. Investeringer og kjøp av rettigheter må reguleres i standardkontrakter og betingelser knyttet til investeringene. Utvalget anbefaler at Kultur- og kirke departementet tar i bruk de regulatoriske grep som er nødvendige for å gjennomføre dette.

Regional filmsatsing

Utvalget mener det er behov for en helhetlig strategi for hvordan staten ønsker å satse på film i regionene. Det regionale perspektivet må også ivaretas i utformingen av de nasjonale ordningene. De regionale satsingene har ulik karakter og struktur. Utvalget har derfor vurdert de regionale satsingene i forhold til mål og skiller prinsipielt mellom filmsenter og filmfond. Et hovedprinsipp for finansiering av regionale filmtiltak bør være at all drift skal dekkes lokalt.

Regionale filmsentre er rettet inn mot ikke-kommersiell virksomhet som talentutvikling og utvikling og produksjon av kortfilm og dokumentarfilm. Der det regionalt er grunnlag for å drive et filmsenter, bør staten kunne gå inn med midler til talentutvikling, tiltak for barn og unge, utvikling og produksjon av kortfilm og dokumentarfilm. Det bør stilles krav om regional finansiering av driften, samt krav om at det finnes et lokalt filmmiljø og forutsetninger for å drive et filmsenter. Videre bør det formaliseres et samarbeid mellom de regionale filmsentrene og det statlige virkemiddelapparatet i form av et brukerråd. De statlige midlene til de regionale

filmsentrene bør fordeles av det statlige forvaltningsorganet som fordeler midler til filmproduksjon.

Regionale filmfond har som formål å investere/co-produsere innen de kommersielle formatene spillefilm og fjernsynsproduksjoner. Utvalget mener at statlig finansiering av de regionale filmfondene vil være et viktig incentiv for å tiltrekke lokal kapital, slik at det samlet vil bli mer midler til norsk filmproduksjon. Det bør derfor opprettes en automatisk ordning der nye, lokale investeringsmidler matches med statlige midler etter forholdet 1:1. Ordningen bør forvaltes av det statlige forvaltningsorganet som fordeler midler til filmproduksjon etter fastsatte retningslinjer.

Staten bør ikke finansiere lokale infrastrukturtiltak eller regionale filmkommisjoner.

Likestilling

Utvalget mener at den skjeve kjønnsbalansen i norsk film gjør at den norske filmbransjen går glipp av talenter og at publikum ikke får tilgang til fortellinger fortalt av kvinner. Med bakgrunn i de siste tre års debatt, utredningsarbeid og bransjens egne innspill har utvalget kommet frem til forslag om mål, tiltak og fremdriftsplan for å endre kjønnsbalansen i tildelingen av statlige midler til norsk filmproduksjon. Innen utgangen av 2010 skal minst 40 pst. av nøkkelposisjonene i norsk film (manus, regi, produsent og hovedrolle) besettes av hvert kjønn. Utvalget har også foreslått tilsvarende krav til den offentlige filmadministrasjonen og bevilgende stillinger og også for medlemmene i inntakskomiteer ved Den norske Filmskolen og øvrige filmstudier ved høyere utdanning. Det bør også etterstrebes at det samme skal gjelde lærerkreftene ved Den norske Filmskolen og øvrige filmstudier.

Hvis ikke hovedmålene er nådd innen utgangen av 2010 bør det innføres kvotering.

For å oppnå målene foreslår utvalget noen virkemidler som bør tas i bruk i forhold til eksisterende ordninger. Bevisstheten om den skjeve kjønnsbalansen kan med hell økes og kompetansen som må til for å endre forholdene må styrkes.

Oppgavene på filmområdet

Utvalget har gått gjennom de ulike oppgavene på filmområdet og har en rekke forslag til endringer i tråd med tilnærmingen om en helhetlig norsk filmpolitikk. Derfor berører mange av forslagene endringer i ansvarsfordelingen mellom de ulike aktørene. Her følger en kort gjennomgang av noen av forslagene, under hvert kapittel i rapporten finnes det en egen oppsummering av utvalgets forslag.

Utvalget påpeker behovet for at Den norske Filmskolen skal ta et primæransvar for grunn-, etter- og videreutdanningen, og at Kunnskapsdepartementet må gjøre Filmskolen i stand til dette. Kompetanseutviklingen må også støttes gjennom en markant økning av arbeidsstipendene, og gjennom videreutvikling av tilskuddsordningene for talentutvikling.

Utvalget foreslår at utbetalingene til billettstøtten ikke bør tas fra produksjonsmidlene, men gjøres til en overslagsbevilgning på statsbudsjettet. Det bør gjennomføres en økonomianalyse av den norske filmens finansiering og inntjening som grunnlag for å vurdere nivået på den statlige støtten. De ulike tilskuddene til lansering av norsk film bør samordnes og styrkes. Det bør innføres en tilskuddsordning for salg av norsk film til utlandet.

Utvalget mener at FILM&KINO bør videreføre det arbeidet som gjøres innen kino- og videobransjen. Utvalget foreslår en rendyrking av ansvaret for en del oppgaver mellom FILM&KINO og det statlige virkemiddelapparatet slik det er beskrevet i rapporten.

Filmkommisjonen bør etter utvalgets mening finansieres på et annet vis enn i dag. Inntil videre bør den finansieres over en egen post på kulturbudsjettet. Utvalget mener videre at filmkommisjonen bør søke finansieringsmuligheter fra Innovasjon Norge og regionale myndigheter, og at Kultur- og kirkedepartementet bør vurdere muligheten for å overføre det budsjettmessige ansvaret til Næringsdepartementet.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Som følge av utvalgets ulike forslag vil det tilføres nye midler til norsk filmproduksjon. Gjennom utvalgets forslag om fjernsynskanalenenes medvirkning bringes det friske midler inn (selv om deler av dette vil gå med til å erstatte bortfallet av TV2's bidrag i dag via konsesjonsvilkårene). Overføring av deler av avgiften knyttet til visning av film og videogram kan føre til det samme. Reorganisering av det statlige virkemiddelapparatet kan over tid føre til at midler som i dag går til drift, kan overføres til norsk filmproduksjon.

Likevel er det behov for at den statlige bevilgningen økes. Skal man nå de mål utvalget har satt om volum, kvalitet og mangfold er dette nødvendig. Det vil være viktig at man i forbindelse med gjennomføringen av de forslagene utvalget har kommet med, sørger for en klar nivåheving av bevilgningen. Innfører man samtidig at billettstøtten blir gjort om til en overslagsbevilgning, bør bransjen beholde eksisterende økonomiske rammer uavkortet. Da muliggjør man økonomisk et nytt filmløft.

2. UTVALGETS MANDAT, SAMMENSETNING OG ARBEID

2.1 Mandat

Kultur- og kirke departementet nedsatte 30. august 2006 utvalget som skulle vurdere organiseringen av de statlige virkemidlene på filmområdet. Utvalget fikk følgende mandat:

”Med utgangspunkt i kulturløftet, Soria Moria-erklæringen og de gjeldende filmpolitiske målene skal utvalget foreslå organisering av den statlige filmpolitikken fram til 2014. Utvalget skal i størst mulig grad komme med konkrete anbefalinger og eventuelle forslag til endringer. I denne sammenheng skal utvalget:

- Vurdere avgrensningen mellom statens og bransjens ansvarsområder.
- Vurdere ansvarsfordelingen mellom de statlige virksomheter på filmområdet (Norsk filmfond, Norsk filminstitutt og Norsk filmutvikling) og forholdet til andre virksomheter/virkemidler (Norsk kino- og filmfond, FILM&KINO, Nasjonalbiblioteket, Filmskolen, Filmkommisjonen, kommunene og eventuelt andre virksomheter). Foreslå eventuelle endringer i det samlede offentlige virkemiddelapparatet for å oppnå profesjonalisering og god ressursutnyttelse i alle ledd.
- Gjennomgå ansvarsdelingen mellom statlige og regionale oppgaver på filmområdet, bl.a. i forhold til filmsentrene/filmfondene og hvilken rolle staten skal ha når det gjelder finansiering av de regionale tiltakene.
- Foreslå tiltak for å fremme likestilling på filmområdet.
- Gjennomgå den statlige virksomheten på området eksport av norsk film. Se på forholdet mellom kulturformidling og kommersiell eksport og ansvarsfordelingen mellom det offentlige og private ved kommersiell lansering i utlandet. Foreslå tiltak for å fremme eksporten av norsk film i utlandet.

Utvalget skal avgi sin innstilling innen 7. desember 2006.”

2.2 Utvalgets forståelse av mandatet

Utvalget synes mandatet er klart, men ønsker i tillegg til de punktene som er beskrevet i mandatet å:

- vurdere en filmavtale etter dansk/svensk modell
- vurdere tv-kanalenes ansvar for å delta i norsk filmproduksjon
- diskutere økonomiske virkemidler og tilskuddsordninger, herunder billettstøtte, i forbindelse med ansvarsdelingen mellom de statlige virksomhetene
- gjennomgå målene på filmområdet og foreslå en ny målstruktur

Utvalget har begrenset gjennomgangen til ikke å vurdere dataspill, men viser til at Norsk filmfond er i gang med en utredning om dette.

2.3 Utvalgets sammensetning og arbeid

Utvalget har hatt følgende sammensetning:

Kristenn Einarsson (leder), adm. dir. De norske Bokklubbene

Solvor Amdal, daglig leder Midtnorsk filmsenter AS

Henning Camre, adm. dir. Det danske filminstitutt

Nina F. Grünfeld, filmregissør

Peter Hald, viseadm. dir./avdelingssjef Det svenske filminstitutt

Vigdis Lian, direktør Norsk filminstitutt

Lene Løken, adm.dir. FILM&KINO

Margreth Olin, filmregissør

Ulrik Imtiaz Rolfsen, filmregissør

Elisabeth O. Sjaastad, filmregissør og nestleder Norsk filmforbund

Ane Dahl Torp, skuespiller

Aage Aaberge, filmprodusent/produksjonssjef

Sekretærer for utvalget har vært seniorrådgiver Elisabeth Storaas Heggen (sekretariatsleder) og seniorrådgiver Dag Asbjørnsen.

Utvalget har hatt sju møter, hvorav to møter gikk over to dager. En av disse todagers samlingene var lagt til København, hvor utvalget også fikk anledning til å møte representanter fra den danske filmbransjen. Fire møter har vært heldagssamlinger og ett møte var en halv dag. Til alle møtene har det vært gjort en del forberedende arbeid fra både sekretariat og utvalgsmedlemmer i form av bakgrunnsnotater og posisjonsnotater.

Filmbransjen har vist stor interesse for det arbeidet utvalget har gjort, og utvalget har mottatt en rekke nyttige innspill. På grunn av den korte tiden som har vært til rådighet, har et utvalget samlet ikke hatt anledning til å møte de som har ønsket å komme med innspill. Enkeltmedlemmer i utvalget og sekretariatet har likevel hatt flere møter med representanter fra bransjen. Utvalget har oppfordret bransjen til å komme med skriftlige innspill. Utvalget har mottatt skriftlige innspill fra: Norsk filmkommisjon, Norsk naturfilmforum, Videobransjens felleskontor AS (v/Simonsen Advokatfirma DA), Norske kinosjefers forbund, Norske film og TV-produsenters forening (dokumentargruppa), Norske dramatikeres forbund, Felles brev fra Norsk filmutvikling og Den norske filmskolen, Felles brev fra Norsk filmforbund, Norske filmregissører og Norsk skuespillerforbund, Hørselshemmedes landsforbund, Norsk skuespillerforbund, Norske Filmbyråers Forening, Amandus filmfestival, Bergen Media By og felles brev fra Norsk Film Service, Alligator film, Filmcamp, Film3, Fjordfilm og Jason Roberts. I tillegg har det vært dialog med de regionale filmsentrene/filmfondene.

2.4 Bakgrunn for utvalgets arbeid

Regjeringen har uttrykt et klart ønske om å satse på norsk filmproduksjon. Dette er nedfelt både i Kulturløftet og i Soria Moria-erklæringen. Regjeringen har satt som overordnede mål at det skal produseres minst 20 langfilmer hvert år, og at 25 pst. av kinobesøket skal være på norske filmer. Regjeringen vil våren 2007 legge fram en

stortingsmelding om film. Utvalgets innstilling vil være et innspill til den kommende stortingsmeldingen.

Den statlige filmpolitikken ble lagt om fra og med 2001, jf. St.prp. nr. 1 (2000-2001):

”Kulturdepartementet har i forslag til organisering av filmforvaltningen lagt vekt på å dele oppgaver mellom virksomhetene med utgangspunkt i hvilke funksjoner virksomhetene skal ivareta og hvilke målgrupper de skal betjene. Departementet foreslår å samle all tilskuddsforvaltning rettet mot filmprodusentene i et nytt fond. De tradisjonelle forvaltningsoppgavene som har allmennheten som målgruppe vil ligge til Norsk filminstitutt (bevaring, formidling og profilering av film). Det opprettes en ny virksomhet – Norsk filmutvikling – på grunnlag av Statens studiesenter for film. Norsk filmutvikling vil ivareta oppgaver knyttet til utvikling og kompetanseheving i første rekke rettet mot profesjonelle filmarbeidere. Departementet legger til grunn at staten ikke skal ivareta oppgaver som private kan ivareta på en fullgod måte.”

Målet med omleggingen var bl.a. å hente ut gevinst gjennom rendyrking og effektivisering av tilskuddsforvaltningen. Dette skulle legge til rette for en mer effektiv bruk av statens ressurser samtidig som det åpnet for prioritering av nye tiltak.

I budsjettproposisjonen for 2001 ble det fastslått at det ville bli foretatt en evaluering av ordningene innen fem år etter at de hadde trådt i kraft. Det ble derfor i statsbudsjettet for 2005 varslet at virkemidlene i den statlige filmpolitikken skulle evalueres i løpet av 2005. På oppdrag fra Kultur- og kirke departementet har konsulentselskapet Rambøll Management AS gjort en evaluering av tilskuddsordningene på filmsektoren, ”Kartlegging og vurdering av utviklingen av den norske filmbransjen”. Norske Film- og tv-produsenters forening med støtte fra FILM&KINO, finansierte samtidig en egen evalueringsrapport ”Rammevilkårene for film- og tv-produksjoner og kino”, utarbeidet av ECON Analyse.

Disse rapportene vurderte i hovedsak de statlige tilskuddsordningene og andre økonomiske virkemidler. Begge rapportene omhandler i tillegg enkelte vurderinger knyttet til de statlige virksomhetenes arbeid og de tildels overlappende arbeidsoppgaver, samt grenseflatene mot Norsk kino- og filmfond.

Kultur- og kirke departementet ønsket i tillegg en gjennomgang av organiseringen av den statlige filmpolitikken på filmsektoren. Filmutvalget ble derfor nedsatt høsten 2006. Målet er at denne utredningen skal resultere i konkrete anbefalinger for den statlige filmpolitikken.

3. INNLEDNING

3.1 En helhetlig norsk filmpolitikk

«Skjønnheten i alle filmens former fører oss tilbake i oss selv, og tvinger oss til å finne den berikelsen som overfladiske mennesker er dømt til å lete etter andre steder, i våre egne sjeler. En film er ikke en fortelling om en drøm, men en drøm vi alle sammen deltar i.»

-Jean Cocteau 1949

Film er et internasjonalt språk. Film styrker identitet og fremmer mellommenneskelig forståelse lokalt, nasjonalt og globalt. Den teknologiske utviklingen endrer vår mediehverdag og vi eksponeres stadig tidligere for audiovisuelle uttrykk. Dagens barn og unge er kanskje historiens mest kompetente mediebrukere og interessen for film er større enn noen gang tidligere. Dette stiller krav til den profesjonelle bransjen om å levere kvalitet og mangfold. Norsk filmbransje besitter kunnskap om verdi- og kulturformidling innenfor vår tids kanskje viktigste kulturuttrykk. Den kommende digitaliseringen av kinoene og alle mulighetene for visningsflater vi har i de elektroniske kanalene gir også en mye større spredning av ferdige verk enn tidligere.

Med dette som et fremtidsrettet perspektiv har utvalget tatt fatt på arbeidet i en oppgangstid for norsk film, der den norske filmen treffer publikum på kino og DVD og der norske spillefilmer, dokumentarer og kortfilmer vinner priser på store filmfestivaler, med den sterke norske deltagelsen i Cannes 2006 som et foreløpig høydepunkt. Samtidig er også norsk fjernsynsdrama på fremmarsj, og oppnådde to nominasjoner til internasjonal EMMY i 2006. Også hos den politiske ledelsen er det en offensiv holdning til norsk film, uttrykt i Kulturløftets ambisjoner om 20 filmer i året og 25 % publikumsandel på kino – og økte bevilgninger til norsk filmproduksjon.

Dette er et utmerket utgangspunkt for å komme med konkrete forbedringsforslag for å sikre en ytterligere fremgang for norsk film. Utvalget konstaterer at det er mye som fungerer bra, og at hovedutfordringen blir å skape en offentlig filmpolitikk som kan gjøre en best mulig jobb i forhold til den norske filmen. Derfor har utvalget definert et hovedmål for arbeidet, som er å: **Utvikle en helhetlig norsk filmpolitikk.**

Virkemiddelapparatet¹- som skal gjennomføre den norske filmpolitikken - skal fremstå enhetlig overfor det politiske miljø, offentligheten og filmbransjen.

Den norske filmpolitikken skal være:

- **Forutsigbar:** De statlige virkemidlene må utformes med tanke på å skape langsiktighet og forutsigbarhet for filmskaperne
- **Tydlig:** Det skal være tydelig hvem som har ansvaret for de ulike delene av filmpolitikken

¹ Med virkemiddelapparatet mener vi statens samlede organiserte innsats i forhold til filmen; institusjoner, tilskuddsordninger osv.

- **Bygget på samarbeide:** Filmbransjen, kino- og videobransjen, fjernsynsselskapene, staten og regionene skal sammen bidra til å styrke norsk film og filmkultur

Målet om en helhetlig norsk filmpolitikk bygget på langsiktige strategier, tydelighet, forutsigbarhet og samarbeide vil ligge til grunn for de endringer som utvalget foreslår. Utvalget vil foreslå løsninger som på en best mulig måte sikrer et godt og smidig veilednings- og støtteapparat som tilrettelegger for bedre filmer. Utvalget vil også vurdere hvor det eventuelt er overlappende oppgaver og om det er mulig å rasjonalisere og effektivisere oppgaveflyten. Kultur- og kirke departementet har gitt klare signaler om at det er et mål å bruke mindre ressurser til administrasjon og mer til film. Utvalget har lagt til grunn at eventuelle midler som spares som følge av rasjonalisering, i sin helhet vil gå til å produsere mer film.

Utvalget mener at statens viktigste oppgave må være å sikre stabile rammevilkår og at de statlige virkemidlene må utformes med tanke på å skape kontinuitet og forutsigbarhet for filmskaperne. Utvalget har lagt følgende prinsipper til grunn for sine forslag:

- Utvalget mener det bør utvikles 4-årige filmpolitiske avtaler som fastlegger overordnede mål og nivået på de statlige tilskuddene. En slik avtale vil bidra til å skape kontinuitet og langsiktighet
- Virkemiddelapparatet må organiseres slik at man kan støtte hele filmens livsløp etter en overordnet plan og styring. Det vil sikre at norsk film møter publikum etter en gjennomtenkt og gjennomarbeidet tilnærming
- En helhetlig strategi for den statlige filmpolitikken må inkludere både det nasjonale og det regionale virkemiddelapparatet. Gjennom dette vil man utnytte de positive synergieffektene av en satsing på film og filmkultur i hele landet.
- Det statlige virkemiddelsapparatet skal ha en helhetlig strategisk plan. Handlingsplanene som utarbeides på basis av denne bør knyttes til resultatkontrakter med alle berørte parter. Dette vil legge grunnlaget for en mer målrettet og effektiv virkemiddelbruk. Standardavtaler bør brukes innen hele virkemiddelsapparatet slik at vi får en god og forutsigbar samhandling mellom de ulike aktørene
- Det er et overordnet mål å sikre stabilitet i produsentleddet for å bygge opp en mer robust bransje
- Det bør være en helhetlig tankegang i samspillet med utdanningssektoren. Det samme gjelder i samspillet med bransjens organisasjoner og mellom dem
- Utvalget mener det er naturlig at alle som viser norske filmer, også bør ha et ansvar for å finansiere utvikling, produksjon, lansering og distribusjon av norsk film. Dette gjelder både for kinoene, video/DVD, fjernsynskanalenene og ikke-lineære tjenester som klikkefilm

3.2 Statens og bransjens ansvarsområder

I følge mandatet skal utvalget "vurdere avgrensningen mellom statens og bransjens ansvarsområder". Grenseflatene mellom stat og bransje vurderes både i forhold til de statlige virksomhetenes ansvarsområder, regionale filmtiltak, likestillingstiltak, eksport av film og når det gjelder fjernsynskanalenenes engasjement i finansiering av norske filmer. Derfor blir denne avgrensningen i hovedsak behandlet i de ulike kapitlene nedenfor. Utvalget har også behandlet avgrensningene mellom stat og region, hvor utvalget foreslår en prinsipiell tilnærming hvor driften av ulike institusjoner skal finansieres lokalt.

I forbindelse med omleggingen av filmpolitikken i 2001, ble det fastslått et prinsipp om at staten ikke bør ta på seg oppgaver som bransjen kan løse selv. I St.prp.nr.1 (2000-2001) står det: "Et av hovedmålene med omleggingen er å gi filmbransjen større ansvar og frihet. Den kunstneriske utvikling forblir et privat ansvar. Kulturdepartementet legger opp til en styrking av sektoren gjennom dialog med og økt ansvarliggjøring av brukerne." En samlet filmbransje sluttet seg til dette prinsippet.

Prinsippet om armlengdes avstand mellom byråkrati og kunstnerne er etablert i kulturlivet som et grunnleggende og viktig prinsipp. På filmsektoren er dette på langt nær gjennomført og grunnen til dette er nok den ressurskrevende prosessen som filmproduksjon representerer. Det å produsere film er så kostbart, at uten en betydelig statlig finansiering ville det ikke vært mulig å produsere film i Norge. Staten vil derfor ha en forpliktelse til å styre begrensede økonomiske midler mot de til enhver tid best kvalifiserte prosjektene. Men statens viktigste oppgave må være å sikre stabile rammevilkår, slik at filmskaperne gis mulighet til å produsere et mangfold av gode norske filmer til et bredt publikum.

Det er et overordnet mål å sikre stabilitet i produsentleddet for å bygge opp en mer robust bransje. Produsentene har viktige oppgaver i forhold til idé- og talentutvikling og for å sikre kontinuitet for regissører og manusforfattere. Det er derfor viktig at de statlige virkemidlene bidrar til å skape levedyktige produksjonsselskaper. I denne sammenheng må kravet til tilbakebetaling vurderes på nytt. Også kravet til egenkapital må innrettes slik at det er mulig for mindre produksjonsselskap å produsere kunstnerisk ambisiøs film uten å risikere konkurs. Automatiske støtteordninger som tilskudd etter markedsvurdering og pakkefinansiering av utvikling er her viktige virkemiddel som må utvikles videre. Ved å øke kravene for å kvalifisere til å motta støtte vil man også kunne heve nivået og oppnå en mer profesjonell bransje.

Det er også viktig at filmpolitikken i større grad bygger på overordnede mål enn å fokusere ensidig på enkeltprosjekt. Utvalget mener at det er behov for et offentlig støtteapparat som kan tenke helhetlig i forhold til filmens totale livsløp, inklusive planlegging, utvikling, produksjon, markedsføring, distribusjon og visning frem til sikring og bevaring, og som kan bistå filmprodusentene med faglige råd i dette arbeidet. Det statlige virkemiddelapparatets oppgaver strekker seg derfor lengre enn til kun å finansiere filmproduksjonen. Det er avgjørende å kunne tilføre merverdi til

filmprosjektene gjennom en kvalifisert dialog med søkerne og derved bidra til å optimalisere prosjektenes kunstneriske og markedsmessige potensial.

I kommunikasjonen mellom stat og bransje spiller bransjeorganisasjonene en viktig rolle. I samspill med organisasjonene vil man kunne sikre en profesjonell og ryddig bransje som byr på kreative, faglige utfordringer, akseptable arbeidsbetingelser og økonomisk lønnsomhet. Det bør være et mål at de filmrelaterte organisasjonene (som Norsk Filmforbund, Norske Filmregissører og Norske film- og tv-produsenters forening) sikres en økonomisk plattform for å utføre denne viktige funksjonen på en god måte.

4. MÅL FOR FILMOMRÅDET

4.1 Gjeldende mål

Regjeringen har gjennom Kulturløftet og Soria Moria-erklæringen satt klare mål for norsk filmpolitikk. Under et filmpolitisk seminar i Voksenåsen 15. august 2006, presenterte kulturminister Trond Giske følgende mål for filmpolitikken:

- Minst 20 spillefilmer i året
- 25 pst. markedsandel i Norge
- Økt eksport av norske filmer
- Internasjonal filmpris
- Økt likestilling

Målet om økt likestilling er i St.prp. nr. 1 (2006-2007) konkretisert til at innen 2010 skal 40 pst. av nøkkelfunksjonene i norsk filmproduksjon innehas av kvinner.

I årene 2002-2006 har Kultur- og kirkedepartementets målformuleringer for filmområdet ligget relativt uforandret. Målene for filmområdet har vært presentert i de årlige budsjettproposisjonene og har vært nedfelt i tildelingsbrev til de statlige virksomhetene på filmområdet:

Hovedmål: Sikre et godt og mangfoldig audiovisuelt tilbud basert på norsk språk, kultur og samfunnsforhold

Resultatmål:

- Sikre norske audiovisuelle produksjoner av høy kvalitet
- Sikre høy publikumsoppslutning om norske audiovisuelle produksjoner
- Sikre barn og unge tilgang til produksjoner basert på norsk innhold og språk
- Bevare, formidle og profilere norske audiovisuelle produksjoner
- Ivareta idé-, talent- og kompetanseutvikling på området
- Sikre et profesjonelt om sterkt produksjonsmiljø og kostnadseffektive produksjoner

4.2 Utvalgets forslag til ny målstruktur og nye mål

Utvalget mener at de gjeldende målene i hovedsak er dekkende formuleringer. Utvalget ønsker imidlertid å legge til et mål om økt mangfold. I tillegg ønsker utvalget å foreslå en ny målstruktur, der det både tas hensyn til de konkrete målene regjeringen har satt, og de målene som har vært fastsatt av departementet de siste årene. Utvalget har sett nærmere på målene fra de danske og svenske filminstituttene og fra Norsk filmfond i utformingen av de nye målformuleringene.

Utvalget anbefaler at en ny målstruktur skal inneholde både generelle formuleringer og konkrete, målbare mål. Utvalget foreslår følgende målformuleringer:

Hovedmål: Styrke og sikre et godt og mangfoldig audiovisuelt tilbud basert på norsk språk, kultur og samfunnsforhold

For å oppnå dette skal det satses på:

- **Volum**

Et høyt produksjonsvolum og en høy publikumsoppslutning er en forutsetning for kvalitet, mangfold, kontinuitet og formidling av norsk film.

- Det skal lages 80-100 langfilmer i løpet av en fireårsperiode
- Filmer for barn og unge skal prioriteres
- Det skal lages dokumentarfilmer for kinovisning
- Midlene som avsettes til kortfilm, dokumentarfilm for fjernsyn og fjernsynsdrama må ligge på et tilstrekkelig høyt nivå til å sikre målene om kvalitet, mangfold og kontinuitet
- Norsk film skal ha som ambisjon å nå en nasjonal markedsandel på kino på minst 25%

- **Kvalitet**

Det skal lages filmer som nasjonalt og internasjonalt er anerkjent for høy kvalitet. Det skal satses på kunstnerisk dristighet og nyskaping som utvikler filmmediet og utfordrer publikum

- Tilskuddsordningene for talentutvikling skal videreutvikles og styrkes
- Det skal satses langsiktig på manifesterte filmtalenter
- Norske filmer skal ha som ambisjon å være representert på viktige internasjonale filmfestivaler

- **Mangfold**

Den norske filmproduksjonen skal speile det sammensatte norske samfunnet

- Tilskuddsordningene må tilrettelegges for variasjon i filmenes uttrykksform og budsjetter
- Innen utgangen av 2010 skal andelen kvinner eller menn i nøkkelposisjoner være minst 40%
- Regionale filmsentre og filmfond skal styrkes

- **Bevaring og formidling**

Det skal sikres tilgang til ny og historisk norsk film over hele landet, i alle distribusjonskanaler, og norsk film skal selges og vises internasjonalt

- Norsk film skal sikres og bevares for ettertiden og formidles gjennom Cinematek, fjernsyn, DVD og andre medier
- For å sikre et bredt kinotilbud i hele landet må støtteordningene for norske kinoer opprettholdes
- Det må utvikles en ordning for støtte til etablering av digitalkino
- Det må etableres en samlet strategi for salg og lansering av norsk film i utlandet

- Fjernsynskanalenenes medvirkning til spredningen av norsk filmproduksjon skal økes, blant annet gjennom økte bidrag til finansieringen
- Det bør opprettes en innkjøpsordning for norske filmer til folkebibliotekene etter modell av ordningene for litteratur og musikk

- **Kontinuitet**

Det er viktig å sikre kontinuiteten blant norske filmkunstnere og filmprodusenter

- Det bør utarbeides fireårige handlingsplaner som legger grunnlag for kontinuitet og gjennomføring av de overordnede filmpolitiske mål
- Tilskuddsordninger og tilskuddsnivå må skape forutsetninger for at filmens opphavsmenn skal kunne leve av sine filmer, både under og etter produksjonen
- Filmskapere skal ivaretas økonomisk, blant annet gjennom stipendordninger, slik at de kan utvikle sitt kunstneriske potensial
- Filmstøtten innrettes slik at det er mulighet for å tiltrekke private investeringer

5. OPPGAVENE PÅ FILMOMRÅDET

5.1 Innledning

Utvalget har hatt en åpen tilnærming i forhold til hvordan oppgavene på filmområdet kunne utføres best mulig, uavhengig av eksisterende struktur. Gjennom hele arbeidet har utvalget forsøkt å holde fast ved denne tilnærmingen, gjennom å fokusere på mål og oppgaver fremfor institusjoner. Etter at oppgaveflyten var skissert, kunne utvalget begynne å sette sammen oppgaver som naturlig hører sammen i samme enheter, for deretter å nærme seg de endelige forslagene til organisasjonsmodeller.

For å kartlegge dagens oppgaver på filmområdet, har utvalget tatt utgangspunktet i et flytskjema som skisserer hvilke offentlige virksomheter som har ansvaret for ulike oppgaver. Skjemaet (som er gjengitt på neste side) tar utgangspunkt i prosessen for et spillefilmprosjekt fra utdanning til arkiv.

Med utgangspunkt i skjemaet har utvalget konstatert at det er en overlapping i oppgaver i forhold til de forskjellige fasene innen films livsløp. Dette gjelder særlig på områdene utdanning, utvikling, lansering og arkiv. Utvalget konstaterer også at flere offentlige virksomheter har ansvaret for ulike tilskuddsordninger og oppgaver i films livsløp fra utdanning til arkiv. I tillegg er disse oppgavene fordelt mellom et statlig og et kommunalt nivå – det kommunale representert gjennom FILM&KINO.

Ut over oppgavene som vises i skjemaet har utvalget funnet en overlapping i ansvar når det gjelder ansvaret for filmfestivaler og tiltak for barn og unge.

Utvalgets mål om helhet og tydelighet i filmpolitikken tilsier at det bør foretas en grundig gjennomgang av oppgavene, både i forhold til overlappingene og det faktum at flere offentlige aktører er involvert i verdikjeden.

Utvalget har derfor en ambisjon om å rydde opp, enten ved å klargjøre hvilken virksomhet som skal utføre hvilken oppgave, eller ved å slå sammen virksomheter slik at oppgavene blir samlet. I dette kapitlet vil vi først diskutere oppgavene på filmområdet og hvordan de løses i dag. Utvalget vil peke på hvor det er forbedringspotensial, og hvordan disse oppgavene bør ivaretas for fremtiden.

Deretter vil vi foreslå hvilken organisatorisk løsning som best vil ivareta de ulike oppgavene. Utvalget vil her foreslå fremtidig organisering av oppgavene og ansvarsdelingen mellom statlig virksomhet og FILM&KINO.

I neste kapittel vil utvalget diskutere den totale organiseringen av det statlige virkemiddelapparatet.

DAGENS OFFENTLIGE OPPGAVER PÅ FILMFELTET

Modellen følger prosessen for et spillefilmprosjekt fra utdanning til arkiv.

Rad to viser hvem støtteordningene er rettet mot, rad tre hvilket offentlig organ som har ansvaret. Rad fire viser hvilke tilskudds/ støtteordninger som eksisterer.

Nederst er det antydnet en ansvarsfordeling mellom staten og kommunene.

Det finnes ikke støtteordninger direkte rettet mot TV – her er TV-tilskuddene satt inn, selv om de ikke retter seg mot film på TV.

Tilskuddsordninger rettet mot kortfilm og dokumentarfilm er ikke tatt med.

Utdanning	Utvikling	Produksjon	Lansering	Visning Kino	Visning Video	Visning TV	Kulturell etterbruk
<i>Forfatter/ regissør</i>		<i>Produsent</i>		<i>Distributør /kino</i>		<i>Produsent/distributør</i>	
Den norske filmskolen Norsk filmutvikling	Norsk film-utvikl.	Norsk filmfond	Norsk filmfond Norsk film-institutt	FILM & KINO		(Norsk filmfond)	Norsk filminstitutt Nasjonalbiblioteket Utenriksdep.
Grunnutdanning (DNF) Etterutdanning Kurs (NFU)	Manustilskudd (NFU) Utviklingstilskudd (NF)	Produksjonstilskudd Billettstøtte	Lanserings-tilskudd (NF) Kopistøtte (F&K) Støtte utenlands-lansering (NFI)	Kvalitetsfilm Rikslansering Barnefilm Bygdekino Bransjetiltak kino	Kvalitetsfilm (S-film) Bransjetiltak video	(Tilskudd til TV-drama) (Tilskudd til TV-dokumentar)	Barn og unge (NFI) Arkiv (NFI/NB) Klassikere på DVD, Klikkefilm (NFI) Filmuker i utlandet (NFI/UD) Cinamatek (NFI)
STAT			KOMMUNE			STAT	

5.2 Barn og unge

Dette arbeidet er i dag fordelt på to institusjoner: Norsk filminstitutt (NFI) og FILM&KINO. Arbeidet er fordelt mellom de to institusjonene på følgende måte: FILM&KINO har ansvaret for skolekinovirksomheten og hovedansvar for import og spredning av barne- og ungdomsfilm via kinoene, mens Norsk filminstitutt har ansvar for det øvrige statlige filmkulturelle arbeidet mot barn og unge.

Utvalgets vurderinger og anbefalinger

Utvalget mener at innsatsen overfor barn og unge bør være en prioritert og integrert del av den samlede filmpolitikken og ha som målsetning at barn og unge over hele landet skal møte filmmediet, både som publikum og som utøver. Kinoene vil fortsatt være en viktig møteplass mellom filmen og barn og unge, men i det endrede mediebildet vil også langt flere kanaler bli tatt i bruk og ny teknologi gir også større rom for talentutvikling. Derfor bør ansvaret for dette arbeidet forankres sentralt i virkemiddelapparatet, i nært samarbeid med FILM&KINO og de regionale filmsentrene.

Barne- og ungdomsfilm på kino

For å sikre tilgang til relevante filmer på kino skal produksjon av filmer for barn og unge prioriteres. I tillegg bør FILM&KINOs finansiering og administrasjon av støttetiltak for import, versjonering og ekstra kopier av utenlandsk barnefilm videreføres.

Film i skolen

FILM&KINO avsetter årlig et større beløp til initiering og støtte av ulike skolekinoprojekter i samarbeid med de lokale fylkeskommunene, kommunene og kinoene. FILM&KINOs skolekinotilbudet bør videreutvikles. Med digitaliseringen av filmen tas i tillegg nye formidlingskanaler i bruk. Det statlige virkemiddelapparatet bør ha ansvaret for å videreutvikle dette, blant annet basert på den distribusjon som i dag skjer av kvalitetsfilm til skolene gjennom den digitale tjenesten filmarkivet.no/ klikkefilm.

Årlig avsettes 3 millioner kroner nasjonalt til å støtte filmprosjekter i Den kulturelle skolesekken (DKS) som forvaltes av Norsk filminstitutt. I tillegg disponerer kommunene og fylkeskommunene egne DKS-midler som de forvalter lokalt og regionalt. Filmområdet kom forholdsvis sent inn som et eget uttrykk i Den kulturelle skolesekken og er i store deler av landet ikke like godt representert som de andre kunstuttrykkene. Filmens plass i skolesekken bør derfor styrkes gjennom et tettere samarbeid mellom det nasjonale, regionale og lokale nivået og en klarere ansvarsdeling mellom det statlige virkemiddelapparatet og fylkene og kommunene. Det statlige virkemiddelapparatet som sentral koordinerende instans bør i samarbeid med regionene i hovedsak initiere og utvikle prosjekter som kan turnere nasjonalt, mens prosjekter med utelukkende lokal spredning i hovedsak bør støttes av kommunene og

fylkeskommunene. Samtidig har det statlige virkemiddelapparatet et spesielt ansvar for å følge opp de delene av landet som i dag har et lite utviklet eget tilbud.

Filmtilbud utenfor skoleverket

Det er viktig at det finnes tilbud utenfor skoleverket som filminteresserte barn og unge aktivt kan oppsøke og bruke i fritiden. Nettbaserte løsninger som det nordiske nettstedet www.dvoted.no hvor unge filmskaperne blir veiledet av profesjonelle filmfolk er et glimrende eksempel på hvordan man gjennom nye kanaler kan gi barn og unge over hele landet et profesjonelt tilbud. Norsk filminstitutt er i dag norsk partner i dette samarbeidet og denne typen tilbud til barn og unge bør følges opp og videreutvikles av det statlige virkemiddelapparatet.

Regionale filmsenter, lokale medieverksteder, ungdomshus og fritidsklubber tilbyr i dag ulike former for filmverksteder hvor barn og unge lokalt kan jobbe praktisk med filmmediet. Gjennom slike tiltak vil de utvikle en interesse for filmmediet som de forhåpentligvis vil ha med seg hele livet. Målet med å opprette flere lokale og regionale medieverksteder eller filmveksthus er at så mange som mulig skal få muligheten til å utvikle og stimulere sin interesse for film gjennom praktisk produksjon og eksperimentering med mediet. Dette gjelder ikke bare tradisjonell filmproduksjon men også musikkvideo, dataspill m.m. Utvalget mener det bør utarbeides en helhetlig plan for utvikling av slike filmveksthus i samarbeid med fylkeskommunene, kommunene, de regionale filmsentrene og lokale ungdomshus og medieverksteder. Ansvaret for utviklingen av satsingen og fordelingen av de statlige bidragene bør legges til det statlige virkemiddelapparatet.

Visningsarenaer

En rekke nye visningsarenaer for film laget av barn og unge er i ferd med å vokse frem. Nye kanaler som klikkefilmportaler og web-tv er allerede tatt i bruk (med de utfordringer dette også innebærer i forhold til personvern og mindreårige). En rekke små og store festivaler rundt omkring i landet viser i dag filmer produsert av barn og unge. Amandus på Lillehammer er den viktigste nasjonale filmfestivalen med dette fokuset. Ungdommens kulturmønstring er en visningsarena med mønstringer både lokalt, regionalt og nasjonalt. For norske og internasjonale filmer laget *for* barn og unge er Barnefilmfestivalen i Kristiansand en viktig arena. Både Amandus og Barnefilmfestivalen i Kristiansand mottar i dag støtte og praktisk bistand fra henholdsvis Norsk filminstitutt og FILM&KINO. Ytterligere tilskudd til visningsarenaer for film laget *av* barn og unge bør ses i sammenheng med satsingen på regionale og lokale medieverksteder og filmveksthus og fordeles av samme instans som håndterer denne satsingen. FILM&KINO vil ved siden av skolekinoturneene gjennom sitt nettverk også kunne tilby lignende turneer for den regionalt produserte filmen med de lokale filmskaperne. Å sørge for seriøse og gode distribusjonsmuligheter på kino og gjennom de nye formidlingskanalene bør prioriteres.

Oppsummering:

- Satsing på barn og unge er en viktig del av en helhetlig filmpolitikk.

- ansvaret for dette arbeidet forankres sentralt i virkemiddelapparatet, i nært samarbeid med FILM&KINO og de regionale filmsentrene.
- FILM&KINO har ansvaret for arbeidet rettet mot kinoene, og det statlige virkemiddelapparatet har ansvaret for det øvrige statlige filmkulturelle arbeidet mot barn og unge.
- Tiltak for barn og unge i regionene i form av lokale medieverksteder tilknyttet regionale filmsenter og ungdomshus bør styrkes.
- Samordningen mellom nasjonale og regionale satsinger for barn og unge bør styrkes og formaliseres.

5.3 Utdanning

Med utdanning menes her både grunnutdanning og etter- og videreutdanning.

Mange av dagens norske filmarbeidere har liten formell utdanning og har lært seg yrket gjennom praksis, supplert med ulike kurs og etterutdanningstilbud og filmrelaterte fag fra norske universiteter og høyskoler. En rekke norske filmarbeidere har også sin utdanning fra utlandet, gjennom ulike skoler varierende fra ordinære filmskoler til utdanninger tilknyttet utenlandske universiteter.

Siden 1997 er Den norske filmskolen (DNF) ved Høgskolen på Lillehammer det viktigste norske senteret for utdanning av fagpersoner innen filmområdet. Som en del av Universitets- og høyskolesystemet må Filmskolen organiseres på samme måte som resten av dette feltet. DNF har ansvar for høyere nasjonal utdanning på Bachelor-, Master- og PhD-nivå. Med sine syv linjer (manus, regi, produsent, foto, lyd, klipp og produksjonsdesign) driver DNF grunnutdanning av norske filmarbeidere gjennom det treårige skoleløpet. I tillegg kommer etter- og videreutdanning (EVU) og forskning/stipendiater i Kunstnerisk utviklingsarbeid. EVU-arbeidet ved Filmskolen er fortsatt i støpeskjeen.

I tillegg til utdanningen som foregår ved Filmskolen driver institusjonen Norsk filmutvikling etter- og videreutdanning av norske filmarbeidere gjennom workshops, kurs og seminarer. Denne virksomheten er rettet mot hele den profesjonelle filmbransjen. Det dreier seg både om tilegning av grunnkompetanse innen et felt (eksempelvis ny teknologi), og om kunstnerisk kompetanseheving innen alle fagområder.

Utvalgets vurderinger og anbefalinger

Utvalget mener det er viktig at tilbudet innen etter- og videreutdanning styrkes, både i volum og kvalitet. Spesielt den rivende teknologiske utviklingen innen filmproduksjon gjør at det er nødvendig å heve den samlede teknologiske kompetansen innen norsk filmbransje. Utvalget mener videre at det finnes et generelt behov for kompetanseheving.

Utvalget mener at etter- og videreutdanning primært er et ansvar som ligger hos Filmskolen. Som en del av Universitets- og høgskolesystemet har Filmskolen et formelt ansvar for EVU-arbeidet. Utvalget forutsetter derfor at Høgskolen setter av tilstrekkelige midler til oppbygning av en EVU-enhet som har tilstrekkelig kompetanse og kontakt med filmbransjen til å ta ansvaret for det EVU-arbeidet bransjen har behov for. Utvalget viser også til at dette ansvaret ligger til filmskolene i våre naboland, og at det vil være naturlig at også den norske filmskolen har en slagkraftig EVU-enhet. Med det utstrakte samarbeidet som finnes mellom de europeiske filmskolene ville dette gi filmskolen mulighet til å trekke på et europeisk nettverk når det gjelder både erfaringer og lærerkrefter.

Utvalget ser imidlertid problemer knyttet til Filmskolens geografiske beliggenhet, som gjør at den har for dårlig kontakt med den utøvende filmbransjen. Det er ønskelig med en større nærhet til bransjen, kontakt med annen kunstnerisk utdanning, kulturformidling og tilgang til lærerkrefter som selv er aktive i produksjon. Utvalget mener at det vil være behov for at det drives et tilfredsstillende arbeide med etter- og videreutdanning løst fra Filmskolen. Utvalget mener derfor at det fortsatt må være kompetanse på dette området innen det statlige virkemiddelapparatet til et tilfredsstillende tilbud er bygget opp ved Filmskolen.

Det er viktig med et samarbeid mellom Filmskolen og det statlige virkemiddelapparatet, slik at man kan ha en faglig dialog om lærekrefter etc. Utvalget mener videre at tilbudet bør utformes i en tett dialog med bransjeorganisasjonene. Det bør også legges vekt på å regionalisere tilbudet, i samarbeide med de regionale filmsentrene hvor dette er mulig.

Oppsummering:

- Ansvaret for grunn-, etter- og videreutdanning hører hjemme ved Den norske filmskolen. Kunnskapsdepartementet har ansvaret for å gjøre Filmskolen økonomisk i stand til å ta dette ansvaret innen rammene for Universitets- og høgskolesystemet
- Inntil Filmskolen har bygget opp en etter- og videreutdanning tilpasset bransjens behov trenger man et alternativt tilbud
- Tilbudet innen etter- og videreutdanning bør utformes i nær kontakt med bransjen, og styrkes både i volum og kvalitet
- Ut over å sikre kurstilbudet i Oslo, skal dette også gjøres tilgjengelig for filmarbeidere over hele landet, gjennom samarbeide med de regionale filmsentrene hvor dette er mulig

5.4 Utvikling

Med utvikling menes her på den ene side hva man kan kalle *kreativ kompetanseutvikling*, som kan defineres som å utvikle sin egen kunstneriske "stemme", fortrinnsvis hos manusforfattere og regissører. På den andre siden kan man snakke om

ordinær prosjektutvikling, som i hovedsak foregår hos produksjonsselskapene, og som omfatter arbeid med manuskriptutvikling, research, finansiering osv.

Den kreative kompetanseutviklingen skjer blant annet gjennom støtte til manuskriptutvikling, som i dag forvaltes av Norsk filmutvikling. Den skjer også gjennom produksjonstilskudd rettet mot "manifestert talent". Et tiltak som bygger på denne innretningen er Norsk filmfonds "Nye veier til korte filmer" der det er regissøren og manusforfatterens kunstneriske utvikling som er hovedfokus. Ordningen har resultert i flere prisbelønte filmer.

Det gis tilskudd til utvikling av alle typer filmprosjekter gjennom utviklingstilskudd fra Norsk filmfond. I tillegg får utvalgte produksjonsselskaper såkalt pakkefinansiering, eller "slate funding" til å utvikle et knippe prosjekter, der produsentens egenandel er minimum 50 %. Dette resulterer i flere tilfeller i at produsenten går inn med midler som er betydelig større enn 50 %, og er således et godt incentiv for å få produksjonsselskapene til å bruke penger på utvikling. I en så tidlig og usikker fase av et prosjekt bør det allikevel vurderes om staten skal gå inn med større andel av finansieringen, slik at produsentene ikke blir sittende med store tap når et prosjekt ikke lar seg fullfinansiere.

Enhver form for utvikling – enten det gjelder talentutvikling eller konkrete prosjekter – er helt avhengig av statlig støtte. Produsentene har ikke alene råd til å satse på noe som ikke med stor sannsynlighet blir realisert. Innovasjon kan ikke basere seg på det sikre, men må inneholde et avgjørende element av utforskning og utprøving.

Det er viktig for den norske filmens videre suksess at det kontinuerlig satses på utdanning, utvikling av talentmassen, innholdsmessig og formmessig innovasjon, arbeids- og produksjonsprosesser.

Utvalgets vurderinger og anbefalinger

Talentutvikling

Utvalget vil peke på at antall kunstnerstipend til filmkunstnere verken står i forhold til antall nye filmkunstnere som utdannes årlig, eller til antallet etablerte og aktive kunstnere. Filmbransjen er i sterk vekst og rekrutteringen er stor.

Utvalget mener at den kreative kompetanseutviklingen bør styrkes. Man bør utvide Norsk filmfonds satsing "Nye veier til korte filmer" til en fokusert og målrettet satsing for talentutvikling etter modell av *New Danish Screen*. Denne formen for talentutvikling må tilføres kompetanse og midler slik at man også kan produsere i andre formater enn kortfilm. En slik styrking av den kreative kompetanseutviklingen er viktig av flere årsaker. For det første kan det gi en anledning for nyutdannede til å utvikle seg kunstnerisk, uten å måtte lage en full spillefilm. For det andre kan det gi anledning til kunstnerisk videreutvikling hos de etablerte regissørene. Dette vil gi muligheten til å

foredle de kunstneriske talentene uten å skjele til kommersielt potensial og styrke mangfoldet blant utøvere og i uttrykksformer.

Utviklingsprosessen for filmprosjekter er sammenlignet med andre kunstformer ofte mye mer tidkrevende, og arbeidet fra idé til en prosjektbeskrivelse som kan vurderes for tilskudd må finansieres av filmkunstneren selv, noe som ikke oppfordrer til kunstnerisk dristige prosjekter. For å oppnå målene om at norsk film skal holde høy kunstnerisk kvalitet og gjøre seg bemerket internasjonalt, må flere filmkunstnere sikres et økonomisk fundament for å kunne satse.

Manus- og prosjektutvikling

I tråd med utvalgets overordnede syn på filmens helhetlige livsløp, mener utvalget at manuskriptstøtteordningen bør forvaltes av samme instans som forvalter støtte til prosjektutvikling og produksjon av film. Dette vil medvirke til å oppnå den nødvendige fremdriften et hvert filmprosjekt trenger. Manuskriptstøtte skal kunne bevilges direkte til manuskriptforfattere, uavhengig av om produsent er koblet til prosjektet. Ordningen skal medvirke til at nyskapende, dristige historier blir utviklet.

I tillegg mener utvalget at den utviklingen som foregår innen produksjonsselskapene er viktig for å høyne kvaliteten på norske filmer. Derfor må det finnes produksjonsselskaper som har økonomi til å benytte egne ressurser på prosjektutvikling kombinert med tilgang til statlige midler for å styrke selskapenes egen prosjektutvikling.

Oppsummering:

- Den kreative kompetanseutviklingen gjennom talentutviklingsordningen må styrkes, etter modell av "Nye veier til korte filmer" og *New Danish Screen*
- Antall arbeidsstipender i filmbransjen er urimelig lavt og bør økes markant
- Prosjektutviklingen innen produksjonsselskapene er viktig. De eksisterende tilskuddsordningene bør evalueres og utvikles med henblikk på nødvendige justeringer.
- Manusordningen bør videreføre prinsippet om at det kan bevilges støtte til forfattere uavhengig av om en produsent er tilknyttet fra starten

5.5 Produksjon

Diskusjonen av produksjon i dette kapitlet er avgrenset til en diskusjon av fasen fra en produksjonsbeslutning er tatt, frem til det foreligger en ferdig film. Kapitlet er delt i tre: spillefilm, dokumentarfilm og kortfilm. Utvalget har ikke behandlet animasjonsfilm særskilt, men understreker at denne uttrykksformen omfatter både spillefilm og kortfilm, og at utvalgets konklusjoner på disse områdene også gjelder for animasjonsfilmen.

5.5.1 Spillefilm

Før et produksjonsselskap tar en beslutning om å starte en filmproduksjon, må finansieringen være på plass. Og forutsetningen for dette er i nær sagt alle tilfeller at det er gitt offentlig tilskudd til produksjonen. Det er ikke mulig å tenke seg produksjon av norsk langfilm uten offentlige tilskudd.

Tilskuddene til produksjon av spillefilm gis gjennom to typer tilskuddsordninger: Tilskudd etter konsulentvurdering og tilskudd etter markedsvurdering. I det første tilfellet gis det produksjonstilskudd etter at en spillefilmkonsulent har gjort en kunstnerisk vurdering av prosjektet. I det andre tilfellet gis tilskuddet uten kunstnerisk vurdering, men etter formale kriterier mht produsentens egenkapital samt en godkjenning av prosjektets finansiering. I tillegg til disse to tilskuddsordningene, er billettstøtten en viktig del av finansieringen av et spillefilmprosjekt. Dette er en incentivordning der tilskudd beregnes på bakgrunn av godkjent egenkapital og publikumsbesøk på kino. Forvaltningen av alle disse tre ordningene ligger i dag hos Norsk filmfond.

Utvalgets vurderinger og anbefalinger

Utvalget mener at filmreformen i 2001 og opprettelsen av Norsk filmfond hadde en svært heldig virkning på norsk filmproduksjon. Man fikk en institusjon med et klart fokus og med en klar målgruppe, i stedet for tre forskjellige forvaltere av statlige tilskudd til produksjon. Samlingen av tilskuddsmidlene gjorde at produsentene nå fikk en enhetlig institusjon å henvende seg til.

Utvalget mener at dagens tilskuddsordninger fungerer godt, men at det er rom for forbedringer. Billettstøtten er i dag ett av fundamentene for finansieringen av norsk filmproduksjon og den ordningen som virker mest formålstjenlig i forhold til de filmpolitiske målene; flere filmer for et stort publikum, flere barnefilmer, økt tilgang på privat kapital, bedre markedstenkning og et styrket produksjonsmiljø.

Billettstøtte ble i utgangspunktet innført for å kompensere for et manglende marked samt lavere filmleie pga det særnorske kommunale kinosystemet. Ordningen har etter utvalgets mening oppnådd de effektene som var forutsatt.

Stortinget vedtar årlig en ramme for samlet støttebeløp til norsk filmproduksjon som Norsk filmfond kan bevilge til de ulike støtteordningene. Filmfondet har kontroll over all forhåndsstøtte som bevilges, men må stipulere beløpene som utbetales til billettstøtte. Dette kan føre til at et års suksess for norske filmer på kino medfører at det blir mindre penger til neste års produksjon. Denne effekten motvirker arbeidet med å nå de overordnede målene og skaper til tider store forvaltningsmessige utfordringer for Fondet, noe som i neste omgang også skaper usikkerhet i filmmiljøet.

Billettstøtten bør derfor tildeles gjennom en såkalt overslagsbevilgning, der antall solgte billetter til publikum avgjør hvor stort beløpet blir og der støtten ikke tas fra

produksjonsmidlene. Innenfor budsjettet til KKD finnes det allerede en slik post til støtte for religiøse organisasjoner, som får sin støtte etter antall medlemmer.

Utvalget mener at det bør vurderes om norske filmer gjennomgående er underfinansiert slik at det gis for lave bevilgninger til hvert prosjekt. Spesielt kan dette være tilfelle med den kunstnerisk utfordrende filmen, som normalt har et mer begrenset publikum. Dette kan innebære at kontinuiteten i bransjen blir dårlig, ettersom et mindre selskap som produserer denne typen filmer, ikke vil overleve et lavere besøk enn forventet. Det bør derfor vurderes om kravet til egenkapital og forventningene til inntekter skal settes lavere, især for denne typen film.

Enkelte produsenter i andre nordiske land har vært svært dyktige til å hente utenlandsk finansiering. Dette skyldes et bevisst fokus i selskapet på utenlandsk finansiering og co-produksjoner. Co-produksjoner er et viktig virkemiddel for å oppnå internasjonal kompetanseoverføring og distribusjon i de co-produserende land. Her er et viktig første skritt å undertegne Den europeiske konvensjonen om co-produksjoner – og å utforme forskriftene for billettstøtten, slik at de ikke åpner for utilsiktet bruk. Man bør også vurdere å sette av flere midler til co-produksjon hvis det kan øke satsningen fra andre land på co-produksjon med norske produsenter, samt ta initiativet til mer nordisk co-produksjon, som etter utvalgets oppfatning i dag ligger på et alt for lavt nivå.

Oppsummering:

- Utbetalingene til billettstøtten bør ikke tas fra produksjonsmidlene, men gjøres til en overslagsbevilgning på statsbudsjettet
- Det bør gjennomføres en økonomianalyse av den norske filmens finansiering og inntjening som grunnlag for å vurdere nivået på den statlige støtten.
- Norge må undertegne den europeiske konvensjonen om co-produksjoner, og gjøre de nødvendige justeringene i de nasjonale tilskuddsordningene for å motvirke utilsiktet utnyttelse

5.5.2 Dokumentarfilm

Norsk dokumentarfilm har en særstilling hos det norske kino- og fjernsynspublikum. Vi ser ofte til våre naboland, men når det gjelder publikumsoppslutning for dokumentarfilm på kino, ser alle til Norge. Denne unike posisjonen er oppnådd gjennom mange års satsing på dokumentarfilm. Tradisjonelt er det likevel fjernsynet som har vært det viktigste visningssted for dokumentarfilm. Nye visningsflater gir ytterligere muligheter for distribusjon av dokumentarfilmer.

Utvalgets vurderinger og anbefalinger

Dokumentarfilmen representerer et viktig supplement til det journalistiske og aktualitetsbaserte nyhetsbildet. Det er viktig å videreføre et særlig ansvar for den uavhengige dokumentarfilmen i Norge, spesielt den kritiske dokumentaren. For denne

type film bør det videreføres at det ikke er et absolutt krav om visningsavtale med en norsk tv-kanal.

Mange dokumentarfilmprodusenter sliter med for strenge krav til egenkapital. Dette fører til at små produksjonsselskaper må bruke store ressurser på å skaffe finansiering fra svært mange ulike kilder. Utvalget mener det bør foretas en gjennomgang av den økonomiske situasjonen for norske dokumentarfilmprodusenter for å vurdere om den statlige grunnfinansieringen i det enkelte prosjekt må økes. Utvalgets forslag om pålagt finansiering fra fjernsynskanalene (se kapittel 8) er også et avgjørende virkemiddel for å sikre den frie norske dokumentarfilmproduksjonen, blant annet gjennom bruk av standardkontrakter.

Utvalget vil også anmode Kultur- og kirkedepartementet om å gjennomgå NRKs praksis når det gjelder det historiske arkivmaterialet som kanalen forvalter. Norske dokumentarfilmskaper som ønsker å bruke bildemateriale fra vår felles kulturarv må i dag betale en svært høy minuttpris til NRK.

Oppsummering:

- Det må stilles lavere krav enn i dag til egenkapital for den frie dokumentarfilmen
- Den frie dokumentaren må fortsatt kunne få støtte uten å ha visningsavtale med norsk tv-kanal, og andre distribusjonsformer bør kunne aksepteres
- Dokumentarfilmskaperens økonomiske situasjon bør gjennomgås
- NRK's praksis med betaling for arkivmateriale må gjennomgås

5.5.3 Kortfilm

Kortfilmen representerer ofte den største kunstneriske dristigheten i utforskningen av filmmediet. Kortfilmen har alltid ligget i forkant i å drive filmhistorien og filmspråket videre. Den ambisiøse kortfilmen har en egenverdi som et selvstendig kunstuttrykk, og det er et stort mangfold blant de norske kortfilmene som produseres, både i uttrykk, sjanger, og målgruppe. Dette gir seg også uttrykk i internasjonal oppmerksomhet, både i form av internasjonale priser og salg.

Kortfilmen er også viktig i forhold til animasjonfilmen: et meste som lages av norsk animasjon er i kortfilmformat. Animasjon er et uttrykk som også har en spesiell appell hos barn og unge, og det er viktig at denne målgruppen får tilgang til norskprodusert animasjonsfilm.

Kortfilm er også viktig for rekrutteringen av nye talenter, og Kortfilmfestivalen i Grimstad fungerer som en utskyttingsrampe for norske kortfilmskaper både inn i den norske filmbransjen, men også ut i verden. Den teknologiske utviklingen gjør også at kortfilmen kan nå lenger enn tidligere, gjennom visning i nye og alternative former som DVD, mobil/mp3 spillere, web, og digitale kinovisninger.

Utvalgets vurderinger og anbefalinger

Kortfilm har et begrenset kommersielt potensial og trenger derfor en forholdsvis høy offentlig støtteandel. Utvalget ser positivt på tiltaket "Nye veier til kort filmer", men tilskudd til denne ordningen bør finansieres over talentutviklingen.

Oppsummering:

- produksjonsvolumet for fri kunstnerisk kortfilm må opprettholdes

5.6 Lansering

Med lansering menes her det arbeidet som gjøres for at filmen skal møte publikum. Tradisjonelt er dette arbeidet gjort i forhold til kinolansering i inn- og utland. Etter hvert har lansering på DVD og i andre medier blitt viktigere.

5.6.1 Lansering i Norge

Det gis tilskudd til innenlands lansering i form av en egen tilskuddsordning til lansering av spillefilm. Denne gis i dag av Norsk filmfond, og er "automatisk", dvs gis med faste satser ift hvor mye egenkapital som investeres. Det foretas ingen kvalitativ vurdering av lanseringsarbeidet.

FILM&KINO gir også lanseringsstøtte til norske filmer. Dette skjer blant annet gjennom en garantiordning, kopi- og lanseringsstøtte samt støtte til lanseringsturneer for norske regissører og skuespillere.

Utvalgets vurderinger og anbefalinger

Konkurransesituasjonen for norske filmer blir stadig hardere. Den internasjonale filmindustrien samordner sine kampanjer og bruker nå betydelige midler på kinolansering. Samtidig blir konkurransen fra andre distribusjonsformer som DVD (leie og kjøp), internett via ordninger som klikkefilm stadig økende. Alt dette resulterer i at filmene får et stadig kortere liv på kino og kravene til å nå et publikum blir høyere.

Utvalget mener på dette grunnlaget at det bør bygges opp rådgivende kompetanse i virkemiddelapparatet i forhold til lanseringen av filmer. Dette bør gjøres gjennom å tilby faglig hjelp, gjennom undersøkelser og konsulentvirksomhet. Man kan også vurdere om det bør stilles mer konkrete krav til markeds- og lanseringsplaner før tilskudd til lansering gis, men det medfører også at lanseringsstøtten bør økes. Det krever at det totalt avsettes mer ressurser til lanseringen av norske filmer, både gjennom tilskudd og oppbygging av kompetanse.

Oppsummering:

- De ulike tilskuddene til lansering av norsk film bør samordnes og styrkes
- Lanseringskompetansen bør økes, gjennom sterkere faglige krav til og bistand til lanseringsarbeidet
- Tilskuddene til lansering av norsk film bør økes

- Det bør iverksettes tiltak for å oppnå en bedre spredning av norske filmpremierer gjennom kinoåret

5.6.2 Lansering i utlandet

Utvalget skal gjennomgå organiseringen av eksport av norsk film i utlandet som et særskilt område, jfr. mandatet:

Gjennomgå den statlige virksomheten på området eksport av norsk film. Se på forholdet mellom kulturformidling og kommersiell eksport og ansvarsfordelingen mellom det offentlige og private ved kommersiell lansering i utlandet. Foreslå tiltak for å fremme eksporten av norsk film i utlandet.

Ettersom dette er et eget punkt i mandatet har utvalget valgt å diskutere lanseringen av norsk film i utlandet i noe større detalj enn de andre punktene. Det vil første bli redegjort for dagens situasjon før utvalget diskuterer de ulike problemstillingene i mandatet.

Arbeidet med lansering av norsk spillefilm, kortfilm og dokumentarfilm i utlandet er i dag lagt til Norsk filminstitutt.

Utenlandsvirksomheten omfatter tiltak på følgende områder:

- a) Festivalpresentasjon og salgstilretteleggelse for spillefilm
- b) Presentasjon, markedsføring og salg av kortfilm og dokumentarfilm på festivaler og markeder
- c) Arrangement av filmuker og andre filmpresentasjoner ved kulturinstitusjoner
- d) Generell informasjon om norsk film og nettverksbygging i utlandet

a) Festivalpresentasjon og salgstilretteleggelse for spillefilm

Arbeidet overfor de store internasjonale festivalene skjer i dag i samarbeid med filmens produsent og salgsagent. Hvis salgsagent til en ny film ennå ikke er valgt, gir instituttet råd om festivalprioritering i forhold til filmens genre, målgruppe og salgspotensial. Instituttet krever at en salgsagent er på plass før profileringen for alvor tar til overfor utlandet. Filmens norske premieredato er et element i valg av festivalstrategi og internasjonal profilering. Selve salget av norske spillefilmer skjer via de kommersielle salgsagentene, på oppdrag fra produsentene.

Når en film er valgt ut til en ledende festival, medfører dette kostnader som delvis dekkes av Norsk filminstitutt. Produsentene kan søke om tilskudd til delvis dekning av filmkopi, teksting, annonser, øvrige markedsføringstiltak foruten reise og opphold for regissør og skuespillere. En films festivaldeltagelse medfører til tider store merkostnader for et produksjonsselskap og den eneste måten for selskapet å hente inn igjen dette forbruket er via salg.

Undersøkelser som er foretatt av PriceWaterhouseCoopers på oppdrag fra Norsk filminstitutt, viser at omfanget for norske spillefilmer med nasjonal premiere i 2004 lå på ca 13,1 mill. kr – fordelt på 7,1 mill i forhåndssalg og 6 mill i etterhåndssalg.

b) Presentasjon og salg av kortfilm og dokumentarfilm

I tillegg til festivalarbeid står Norsk filminstitutt selv for salget av kortfilm og enkelte dokumentarfilmer til utlandet, med vekt på fjernsynssalg. Mange av produsentene på området er små og har selv ingen mulighet til å selge filmene ute. Salgsagenter anser kortfilmområdet som mindre kommersielt attraktivt og har i liten grad vist interesse for det. Det samlede arbeid med kortfilm og dokumentarfilm drives med tre årsverk i Norsk filminstitutt.

Filmene selges primært til visning i ulike tv-stasjoner, men også til kinodistribusjon, dvd-utgivelser og internettvisning og annen digital visning. I 2005 ble det inngått 113 kontrakter til en verdi av ca 1,2 mill. kr.

c) Arrangement av filmuker og andre filmpresentasjoner ved kulturinstitusjoner

Norsk filminstitutt har hatt et omfattende samarbeid med UD's presse-, kultur- og informasjonsavdeling med å fremme norsk film i utlandet. Først og fremst gjelder dette filmuker i forbindelse med statsbesøk og større kulturelle arrangementer. Deretter er det filmuker og deltagelse i festivaler som utestasjonene selv tar initiativ til eller formidler. Endelig er det Norsk filminstitutts egne initiativ til uker og mønstringer som følges opp av UD og stasjonene, særlig i bistandsområdene. I alle tre kategorier bidrar UD og ambassadene ved å finansiere reiser, frakt og publikasjoner direkte for gjestende regissører og skuespillere.

d) Generell informasjon om norsk film

Norsk filminstitutt utgir årlig en katalog over norske filmproduksjoner, samt 2-3 nyhetsblader om norske filmer, regissører, produksjoner og annet nyhetsstoff. Den viktigste informasjonskanalen er likevel de engelskspråklige nettsidene til Norsk filminstitutt basert på en database med informasjon om alle norske filmer fra de senere år. I tillegg lages det bøker, brosjyrer og informasjon om norsk film på forskjellige språk.

Nordisk samarbeide

I alle de nordiske land drives utenlandsarbeidet av statlige virksomheter: I Sverige og Danmark av de nasjonale filminstituttene og i Finland av Finlands filmstiftelse. Felles for disse er at de har et totalansvar for det statlige virkemiddelapparatet: produksjon, distribusjon og lansering av film.

Norsk filminstitutt samarbeider med de nordiske landene gjennom paraplyorganisasjonen *Scandinavian Films* i Berlin og Cannes og tilrettelegger for profilering av ca. 90 filmer årlig med basis i felles planer og et fellesbudsjett til kinoleie, frakt, PR, standleie m.v.

Utvalgets vurderinger og anbefalinger

Organisering

Utvalget mener at den nye norske filmens livsløp bør sees under ett. Allerede ved finansieringen av et filmprosjekt bør man tenke målgrupper og mulige markeder både i innland og utland. Planleggingen av lansering i utlandet bør skje i flukt med utviklingen og produksjonen av en film. Den virksomheten som gir tilskudd til produksjon vil kjenne prosjektet svært godt og allerede være i en tett dialog med de involverte (produsent, regissør, distributør). Å samle ansvaret i en institusjon gjør at arbeidet kan komme i gang tidligere og være bedre integrert med det øvrige arbeidet som gjøres ift filmen i virkemiddelapparatet.

I tillegg bør planleggingen av lansering i utlandet være parallell med planleggingen av innenlands lansering. Grunnen til dette er at de to lanseringsformene henger sammen; eksempelvis kan en film som planlegges lansert ved en større festival få sin premieredato i Norge justert ift dette. Derfor bør ansvaret for både innenlands og utenlands lansering av norske spillefilmer samordnes i en institusjon.

Som en del av en total faglig styrking av lanseringen av norsk spillefilm, bør derfor ansvaret for utenlandsarbeidet utføres av samme virksomhet som har ansvaret for lansering innenlands. Dette forutsetter at denne virksomheten bygger opp faglig spisskompetanse på lansering, både i utlandet og innenlands.

Ansvaret for lansering i utlandet bør legges til den virksomheten som tildeler tilskudd til produksjon av norsk film. Slik vil det også bli større likhet mellom film og de andre audiovisuelle mediene – der tilskuddsgiver (i dag: Norsk filmfond) er involvert i lansering i utlandet både når det gjelder TV-drama (jfr. Emmy 2007) og dataspill (E3-presentasjon). Å ha rollen som både tilskuddsgiver og rådgiver ved utenlandsarbeide har vært en fordel i disse tilfellene, ettersom man kjenner prosjektene godt og kan gi råd - i dialog med produsentene - om hvordan de best kan lanseres.

Kulturformidling og salgsfremmende virkemiddel

Utenlandsarbeidet kan deles opp i to: den rent salgsfremmende virksomheten, og kulturformidlingen – noe som vil være parallelt med punktene a) og c) i beskrivelsen av Norsk filminstituttets virksomhet i dag. I enkelte andre land har man valgt å fordele denne virksomheten på to institusjoner. En slik oppdeling kan skape klarere fokus på hensikten med virksomheten, og gi klarere definerte suksesskriterier i forhold til konkrete salg og spredning av nasjonal kultur.

Utvalgets flertall (jfr flertallet i kap 6) mener likevel at man bør holde dette arbeidet samlet. Norge er et lite land, med begrenset eksport til utlandet, og det er lite hensiktsmessig å fordele dette arbeidet over flere institusjoner. Det er også klare synergier mellom kulturelt og kommersielt begrunnet presentasjon av norsk film: Et primært salgsrettet tiltak, kan kobles med kulturell profilering av norsk film og gi større oppmerksomhet omkring den norske filmen generelt. Dette kan være av betydning for salget av norsk film – og er samtidig viktig for den kulturelle profileringen. Omvendt

kan en primært kulturelt motivert presentasjon kobles opp mot salgstiltak og skape et marked for norske filmer på sikt. Dette taler for at denne virksomheten bør utføres av samme institusjon.

Utvalgets mindretall mener dette arbeidet kan deles.

Produsentenes ansvar for utenlandsarbeidet

Det har i flere sammenhenger vært hevdet at norske filmprodusenter bør ha et større ansvar for lanseringen av norske filmer i utlandet. Det er produsentene som eier produktene og som har interesse av at de blir solgt. Dermed bør salget også være deres ansvar. Den statlige rollen bør eventuelt begrenses ift å gi tilskudd til lansering i utlandet.

Ettersom produsentene i dag neppe har økonomi eller kompetanse nok til å påta seg hele utenlandsarbeidet, har det kommet frem ulike forslag om hvordan dette kan ivaretas i en mer produsentrettet modell. Det har vært foreslått at det opprettes en stiftelse etter modell av litteraturens NORLA, som har et styre oppnevnt av bransjens organisasjoner og som hovedsakelig finansieres av Kultur- og kirkedepartementet, med et mindre bidrag fra UD. Denne stiftelsen ("FILMNOR") kunne i likhet med NORLA være ansvarlig for at norske filmer presenteres i utlandet. Poenget med FILMNOR er at institusjonen delvis skal kontrolleres av bransjen, og at bransjen derved vil ansvarliggjøres ift sine resultater i utlandet.

Utvalget mener imidlertid at det er lite hensiktsmessig å opprette en egen stiftelse for salg av norsk film i utlandet. Arbeidet er såpass begrenset at det har liten hensikt å konstruere en egen organisasjon viet dette arbeidet. Dette vil kun øke de administrative utgiftene. Dessuten har det salgsrettede arbeidet nær sammenheng med det kulturelle arbeidet med presentasjon av norsk film. Arbeidet bør derfor inntil videre utføres av det statlige virkemiddelapparatet. Dette bør revurderes når eksporten av norsk film har nådd et høyere nivå.

Oppsummering:

- Ansvaret for tilretteleggingen av innenlands og utenlands lansering bør være samlet hos det statlige virkemiddelapparatet og sees i sammenheng med filmes totale livsløp
- Ansvaret for salgsfremmende virkemiddel og kulturell formidling bør være samlet

5.6.3 Tiltak for å øke eksporten

Utvalget har fått i oppdrag å foreslå konkrete tiltak for å styrke eksporten av norsk film. Utvalget mener at et av de viktigste tiltakene for å oppnå dette er å samordne arbeidet

med lansering i utlandet med resten av det statlige virkemiddelapparat, slik det er beskrevet ovenfor.

Utvalget har i tillegg følgende konkrete forslag:

Tilskuddsordning

Norsk filminstitutt gir i dag ulike former for støtte til norske produsenters lansering av norsk film i utlandet. Støtten går av instituttets driftsmidler. Utvalget mener at dette er uheldig, ettersom det gir liten fleksibilitet ift eventuell økninger i utgiftene eksempelvis ved Cannes-lansering. Motsatt vil lavere utgifter ett år ikke kunne pløyes tilbake i filmproduksjon. Utvalget mener derfor at støtten til lansering i utlandet bør samordnes med resten av de offentlige tilskuddsmidlene, og at det bør etableres en egen tilskuddsordning til formålet. Tilskuddene skal gis etter en vurdering av filmenes kvalitet, salgspotensial og lanseringshistorikk. Utvalget foreslår at det avsettes anslagsvis 5 mill til denne ordningen, ved at den totale ramme for tilskuddsmidler økes tilsvarende.

Presentasjon for salgsagenter

Filmfestivaler og –marked er viktige internasjonale utstillingsvindu og arenaer for markedsføring og salg av norsk film. Gode salgsagenter er av største betydning for å øke eksporten av norsk film. Å presentere de norske filmene overfor ledende salgsagenter må derfor prioriteres høyt. Ledende salgsagenter bør inviteres regelmessig til skreddersydde påsyn/møte med produsentleddet, enten i Oslo eller i forbindelse med større internasjonale festivaler.

Tilskudd til distribusjon i utlandet

Terskelen for å være synlig ute i et kresent filmmarked kan være høy. For å øke eksporten og gjøre filmen synlig, bør det, i tillegg til lanseringstøtte til produsent, tilbys *softloans* til internasjonale og nasjonale distributører. Disse midlene skal gå til flere kopier, til versjonering, annonser og PR, tiltak som vil styrke innsatsen i det lokale markedet. Kravspesifikasjon og kostnadsdeling må settes etter EU-regelverket, og etter modell fra tilsvarende ordninger i Tyskland og Frankrike.

Tiltak for kortfilm og dokumentarfilm

Utvalget mener det bør iverksettes tiltak for å fremme eksport av kortfilm og dokumentarfilm, da det i dag ikke fins avsatte midler til dette formålet.

Norsk kortfilm og dokumentarfilm har de senere årene markert seg sterkt både mot barn, unge og voksne. Norske dokumentarfilmer deltar ved en rekke internasjonale festivaler og tildeles i økende grad priser. Samtidig blir det internasjonale, kommersielle markedet stadig trangere. Etterspørsel etter ferdigproduserte dokumentarer avtar til fordel for tv-kanalenes spesialbestilte programmer. Samtidig ser vi at nye markeder åpner seg. En rekke internettbaserte DVD-distributører og klikkefilm-aktører gjør seg gjeldende. I store markeder så som USA, Canada, Latin-Amerika og Asia kan overraskende salgssuksesser finne sted.

Med bakgrunn i dette mener utvalget det vil virke stimulerende for eksport av norsk kortfilm og dokumentarfilm at det introduseres støtteordninger der filmene gjøres teknisk tilgjengelig for utenlandsmarkeder.

Utvalget mener dette kan være ordninger som:

- støtte til oversettelse for teksting, eventuelt innlesing av voice over på nytt språk.
- Produksjon av glassmaster i riktig teknisk format for det aktuelle markedet (PAL, SNTC mm.)
- design og produksjon av dvd-cover.
- tilretteleggelse av bakom-materialet.
- Rettighetsklarering for nye medier og nye markeder.
- Pressemateriale og markedsføringsmidler.

Oppsummering:

- Det innføres en tilskuddsordning for salg av norsk film til utlandet, som også omfatter tilskudd til utenlandske distributører, og presentasjon av norsk film for salgsagenter
- Det innføres en tilskuddsordning for salg av norske kortfilmer- og dokumentarfilmer

5.7 Arkiv

Den norske filmen skal tas vare på og sikres slik at den som kunst og kulturuttrykk er bevart for ettertiden. Oppgavene tilknyttet den historiske filmen omfatter flere felt: mottak/ innsamling, registrering, restaurering, magasinering og formidling. Oppgavene er i dag fordelt mellom Nasjonalbiblioteket og Norsk filminstitutt.

NFI har i dag det overordnede ansvaret for innsamling, bevaring og formidling, og sikrer at filmarven gjøres tilgjengelig for forskning og for allmennheten gjennom analog og digital distribusjon. NFI er mottaksapparat for pliktavlevert film og videogram.

Nasjonalbiblioteket tar vare på og formidler den nasjonale kunnskaps- og kulturarven gjennom et spekter av uttrykk og medier, bl.a håndskrifter, kart, bøker, tidsskrift, aviser, foto, film, kringkasting, musikk og nettdokumenter. Nasjonalbiblioteket lagrer også eksplosjonsfarlig nitrattfilm og driver et restaureringslaboratorium. Dette brukes av Norsk filminstitutt på kommersielle vilkår til restaureringsoppdrag når dette har utstyr og kompetanse til best å løse de aktuelle oppgavene.

Norsk filminstitutt bruker også restaureringslaboratorier i utlandet, særlig for restaureringsoppgaver der ny digital restaureringsteknologi er avgjørende for et godt resultat.

Utvalgets vurderinger og anbefalinger

Utvalget har mottatt redegjørelser fra Norsk filminstitutt og Nasjonalbiblioteket om hvordan disse oppgavene utføres ved de to institusjonene. Det er noe ulike vurderinger av hva som er overlappende oppgaver og muligheter for samordning av disse.

Utvalget mener at målet om å ta vare på og formidle den norske filmarven ivaretas best av en institusjon som har fokus på filmen som kunst og kulturform. Utvalget mener derfor at ansvaret entydig må legges til det statlige virkemiddelapparatet på filmområdet.

Oppsummering.

- Det hersker uenighet mellom Nasjonalbiblioteket og Norsk filminstitutt om fordelingen av arbeidsoppgaver
- Departementet må snarest avklare ansvarsfordelingen mellom institusjonene slik at det blir tydeliggjort at hovedansvaret ligger hos det statlige virkemiddelapparatet på filmområdet.

5.8 Kino og video

Tradisjonelt har man i Norge skilt mellom filmpolitikk som utøves av Staten, og kinopolitikk som er kommunenes ansvar. FILM&KINO er en kombinasjon av en medlemsorganisasjon for norske kommuner og en bransjeorganisasjon for kino- og videobransjen. Organisasjonen har både operative og forvaltningsmessige oppgaver. FILM&KINO utfører sine oppgaver i nært samarbeid med kinoene og videobransjen. Organisasjonen har også et utstrakt samarbeid med distributørene både når det gjelder film og praktiske bransjetiltak.

FILM&KINOs oppgaver kan i hovedsak deles i fire:

- Oppgaver for kinobransjen og videobransjen
- Oppgaver knyttet til kommunene
- Oppgaver knyttet import og distribusjon av film
- Driftsoppgaver som Bygdekinoen og S-kino

Tiltak for kinobransjen

Utvikling og kompetanseheving

Overordnede utviklingsoppgaver for kinobransjen er i Norge lagt til FILM&KINO, som kommunenes organ. Organisasjonen driver også rådgivningsvirksomhet overfor kinoene på områder som kioskdirift, reklame og markedsføring, og har egen ekspert på kinoteknikk og design som benyttes ved utbyggingsprosjekter. Dette er oppgaver som i andre land løses innenfor de store private kinokjedene.

FILM&KINO arrangerer sammen med Norske Filmbyråers Forening egne filmtreff der nye filmer, markedsføringstiltak og annen relevant bransjeinformasjon presenteres. Dette gjøres for å oppdatere kinosjefer som har sitt daglige arbeid rundt i landet. Markedsundersøkelser, statistikk og utredningsoppgaver for bransjen utføres også av FILM&KINO som det sentrale organ. Likedan har organisasjonen ansvar for store markeds kampanjer rettet mot publikum.

Digitalisering av kinoene

Digitalisering av norske kinoene vil bli nærmere behandlet under pkt. 7.2 Det vil kreves en sentral koordinering av digitaliseringsprosessen, der utvalget mener FILM&KINO må ha et hovedansvar som kommunenes og kinoenes organ. Også i fordelingen av offentlige midler, vil FILM&KINO ha en sentral rolle.

Bygdekinoen og S-kino

Da videoavgiften ble innført, ble FILM&KINO pålagt å drive Bygdekinoen som inntil da hadde vært drevet av staten. Bygdekinoen har 220 spillesteder og et årlig besøk på mellom 130 000 og 140 000, vesentlig barn og unge. Spillestedene betaler en andel av utgiftene. FILM&KINO har i tillegg etablert en programmeringstjeneste (S-kino) for kommuner som har egen kino eller kulturhus med maskinist.

Import av film

Ansvaret for import av kvalitetsfilm er delt mellom Filminstituttet og FILM&KINO. Filminstituttet har de senere årene utformet sin importstøtte som importpriser ved de ledende norske filmfestivalene. FILM&KINO har sammen med kinoene bygget opp et sett av støtteordninger for import og distribusjon av ikke-kommersiell film, både for kvalitetsfilm og for barnefilm. I enkelte av støtteordningene er det en delt finansiering med de store kinoene.

Tiltak for videobransjen

FILM&KINOs tiltak for videobransjen er bygget opp på samme måte som tiltakene for kinobransjen. Den vesentligste forskjellen ligger i at den private videobransjen har etablert et eget samarbeidsorgan, Videobransjens Felleskontor (VFK), som binder sammen Norsk Videogramforening (distributørene) og Norske Videohandlers Forbund. VFK administrerer utviklingsprosjekter og kampanjer på vegne av bransjen og søker FILM&KINO om støtte.

FILM&KINO har en egen videokonsulent som blant annet driver rådgivning og arrangerer kurs, seminarer og filmtreff. FILM&KINO støtter utgivelse av kvalitetsfilm og barnefilm på DVD og bidrar til arbeidet mot piratkopiering.

Utvalgets vurderinger og anbefalinger

Utvalget mener at et velfungerende nett av norske kinoer sikrer et geografisk spredt kinotilbud og en visningsflate for norsk film over hele landet. Det er viktig for utviklingen i bransjen, at det finnes en sentral og kompetent organisasjon som kan ivareta viktige fellesoppgaver.

Utvalget mener også at støtteordningene for import og distribusjon av utenlandsk film er med på å sikre at Norge har et bredt repertoar på kinoer over hele landet. Dette arbeidet bør videreføres i FILM&KINO. Likedan bør organisasjonen videreføre arbeidet med utvikling og kompetanseheving i videobransjen og støttetiltakene for utgivelse av kvalitetsfilm og barnefilm på video.

Oppsummering:

- FILM&KINOs arbeid med utvikling og kompetanseheving i kinobransjen er viktige kinopolitiske oppgaver som bør videreføres.
- FILM&KINO vil ha et hovedansvar for å koordinere digitaliseringen av norske kinoer og vil også ha en sentral rolle når det gjelder fordelingen av offentlige midler til dette.
- FILM&KINO skal fortsatt drive Bygdekinoen og S-kino.
- FILM&KINO skal fortsatt ha ansvar for tiltak for videobransjen.
- Ansvaret for import og spredning av utenlandsk ikke-kommersiell film bør samles i FILM&KINO.

5.9 Filmkommisjonsarbeidet

En nasjonal filmkommisjon som har som hovedmål å stimulere til næringsutvikling ved å tilrettelegge for og trekke utenlandske filmproduksjoner til Norge. Viktige oppgaver for en filmkommisjon er å markedsføre Norge som innspillingssted, arbeide for incentivordninger for utenlandske produsenter og å samordne regionale filmkommisjoner.

Den norske filmkommisjonen er en stiftelse som ble opprettet av Bergen Media By i 2002. Filmkommisjonen har sete i Bergen. Bergen Media By har oppnevnt filmkommisjonens styre som igjen ansetter administrasjonen (i dag to stillinger). Stiftelsen mottar årlige driftstilskudd fra Norsk filmfond. Tilskuddet var i 2006 på 3,5 mill kroner.

Kommisjonen får sin bevilgning fra filmfondets fondsmidler, dvs de samme midlene som går til audiovisuelle produksjoner. Kommisjonen søker filmfondets styre om midler hvert år. Filmfondets styringsmulighet overfor kommisjonen ligger i praksis kun i forhold til økning/ reduksjon av den årlige bevilgningen.

Både Norsk filmkommisjon og Norsk filmfond har uttrykt manglende tilfredshet med dagens modell, der kommisjonen får sine bevilgninger fra fondet.

Utvalgets vurderinger og anbefalinger

Norsk filmkommisjons arbeid ligger i skjæringspunktet mellom kultur og næring.

Utenlandske filmproduksjoner fremmer kontinuitet og gir erfaring til norske filmarbeidere og tjenesteleverandører innen filmproduksjon, ikke minst regionalt. Kommisjonen kan også fungere som en brobygger mellom det internasjonale og det norske filmmiljøet.

Det er uheldig at finansieringen av filmkommisjonen i dag kommer fra samme bevilgning som går til norsk filmproduksjon. Utvalget mener at filmkommisjonen aktivt bør søke samarbeid med, og økonomisk bidrag fra, Innovasjon Norge og regionale myndigheter som nyter godt av kommisjonens arbeid. Utvalget oppfordrer Kultur- og kirkedepartementet til å vurdere mulighetene for at kommisjonen budsjettmessig kan overføres til Næringsdepartementet. Inntil videre bør kommisjonen finansieres over en egen post på kulturbudsjettet. Utvalget mener videre at en næringspolitisk og samfunnsøkonomisk analyse av kommisjonsarbeidets verdi bør foretas med jevne mellomrom.

Oppsummering:

- Filmkommisjonsarbeid ligger i skjæringspunktet mellom kultur og næring og bør inntil videre finansieres over en egen post på kulturbudsjettet
- Den norske filmkommisjonen bør søke finansiering fra Innovasjon Norge og andre samarbeidspartnere, nasjonalt og regionalt
- Den norske filmkommisjonen bør vurderes overført til Næringsdepartementet

5.10 Filmfestivaler

Det finnes en rekke filmfestivaler i Norge i dag, og festivalene er en viktig arena for å nå ut i hele landet med et bredt utvalg filmer fra hele verden. De fleste av disse filmene ville ikke blitt vist i ordinær kinoframvisning. Festivalene er dels eid av kinoene og dels er de selvstendige stiftelser. Festivalene mottar offentlig støtte fra en rekke kilder: sponsorer, lokale myndigheter, FILM&KINO og staten gjennom Norsk filminstitutt.

FILM&KINO eier, finansierer og driver Den norske filmfestivalen AS i Haugesund sammen med Haugesund kommune og Rogaland fylkeskommune. Festivalen er en sentral arena for lansering av norske filmer. I tillegg har FILM&KINO inneværende år gitt økonomisk støtte og konsulentbistand til i alt 22 andre festivaler. De store, allmenne landsdelsfestivalene i Tromsø, Trondheim og Bergen mottar all sin generelle støtte til drift fra FILM&KINO, mens Norsk filminstitutt står for mindre beløp til enkeltprosjekter samt deler ut importpris til juryenes vinnerfilmer. Mer spesialiserte festivaler som Barnefilmfestivalen i Kristiansand, Film fra Sør, Oslo Int. Filmfestival, Samisk Filmfestival i Kautokeino og Fredrikstad Animasjonsfestival mv. blir støttet av begge organisasjoner.

Utvalget mener det er behov for en opprydning i ansvarsdelingen når det gjelder tilskudd til festivaler. Oppdelingen av hvordan støtten fordeles kan synes tilfeldig og kun historisk betinget. Arbeidsoppgaver vedrørende filmfestivaler bør samles og koordineres. Det forutsettes at den virksomheten som skal ha det nasjonale ansvaret

for tilskudd til filmfestivaler, skal ha det helhetlige ansvaret for økonomisk støtte, inkludert festivalpriser m.m.

Utvalgets flertall, Amdal, Løken, Olin, Rolfsen, Sjaastad, Torp, Aaberge, ser filmfestivaler som en del av de regionale oppgavene tilknyttet kommunene, fylkeskommunene og kinoene. Samtlige av filmfestivalene er avhengige av en lokal kino for visninger. De fleste av dem viser hovedsakelig importert eller ikke-importert film fra andre opphavsland enn Norge, og er i liten grad en arena for norskprodusert film. Men de er svært viktige for det generelle filmarbeidet på kinoene og i kinoenes møte med sitt publikum. Arbeidet med dette bør derfor legges til FILM&KINO, som også er den virksomheten som til nå har hatt hovedansvaret for å finansiere filmfestivalene. FILM&KINO er også en naturlig samarbeidspartner for festivalene gjennom tilknytningen til den lokale kinoen, og arbeider også tett opp mot distributørene som benytter mange av festivalene til førpremierer.

Utvalgets flertall viser til at FILM&KINO i dag bistår flere av festivalene med konsulenthjelp, blant annet i form av teknisk bistand, markedsføring, informasjon og seminarer under filmfestivalen. Denne nære tilknytningen til festivalene, har gitt FILM&KINO stor kompetanse på området, noe som også tilsier at arbeidet bør forbli i FILM&KINO i en fremtidig modell.

Utvalgets flertall mener at filmfestivalenes tilknytning til regionene gjennom de lokale kinoene og festivalenes faglige forankring, tilsier at ansvaret for tilskudd til festivalene bør samles hos FILM&KINO.

Utvalgets mindretall, Camre, Einarsson, Grünfeld, Hald, Lian, viser til at FILM&KINO er i en dobbeltrolle som eier, driver og tilskuddsgiver til filmfestivaler. Ut fra en prinsipiell betraktning bør ansvaret derfor deles. Driften av Filmfestivalen i Haugesund bør forbli i FILM&KINO, også om organisasjonen skal være en ren bransjeorganisasjon.

Utvalgets mindretall anbefaler at tilskudd til festivalene rundt i landet, både de store og små, bør samles i det statlige virkemiddelapparatet, som kan samordne tildelingspolitikken med et nasjonalt, filmkulturelt utgangspunkt. Filmfestivaler blir en stadig viktigere arena for visning av god film fra utlandet som i liten grad tas inn til ordinær kinodistribusjon, og tjener også som en stadig viktigere møteplass for særlig unge regissører/bransjefolk.

Utvalgets mindretall mener at tilskudd til festivaler bør gis av en bransjenøytral filmfaglig organisasjon med et nasjonalt kulturpolitisk mandat. Ansvaret for tilskudd til filmfestivaler bør derfor legges til det statlige virkemiddelsapparatet.

Utvalget mener at det må fastsettes et regelverk som sikrer tildeling etter faste kriterier, slik at alle filmfestivaler blir ivaretatt, også små og uavhengige.

Oppsummering:

- Utvalget mener det er behov for en opprydning i ansvarsdelingen for tilskudd til filmfestivaler
- Utvalgets flertall mener at ansvaret for tilskudd til filmfestivalene bør samles hos FILM&KINO
- Utvalgets mindretall mener at ansvaret for tilskudd til filmfestivaler bør legges til det statlige virkemiddelapparatet
- Utvalget mener det må fastsettes et regelverk som sikrer tildeling etter faste kriterier

5.11 Filmklubber og cinematek

Norske filmklubber er frivillige organisasjoner basert i hele Norge. De fleste viser film i den lokale kinoen, men noen har også egne visningslokaler. Filmklubbene organiseres av Norsk filmklubbforbund (NFK), som mottar driftsstøtte fra FILM&KINO. Støtten utgjorde i 2005 1,5 mill. kroner. FILM&KINO gir denne støtten i henhold til forskrift for Lov om film og videogram.

Det er etter utvalgets oppfatning liten konsekvens i at FILM&KINO skal støtte drift av Norsk filmklubbforbund, mens staten (i dag gjennom filminstituttet) støtter barnefilmklubbvirksomheten og innkjøp av klassikere og norske kortfilmer til voksenfilmklubbene. Mottaker av støtte på disse områdene er i alle tilfeller NFK, som organiserer alle filmklubber både for barn og for voksne. Målene for denne virksomheten er i høy grad de samme som for cinematekvirksomheten i Oslo, Bergen og Trondheim: de er alle basert på den historiske og kunstnerisk verdifulle filmen. Cinemateket i Oslo er en del av Norsk filminstitutt mens instituttet gir driftstilskudd til og har samarbeid om programvirksomheten med Bergen og Trondheim. Cinematekene i Bergen og Trondheim sprang ut av de lokale filmklubbene og driver i tett samarbeid med disse.

Utvalget mener at tiltak og forvaltning av støtte til filmklubber og cinematek er nasjonale filmkulturelle oppgaver, dog med en lokal forankring. Virksomheten har likevel en tettere tilknytning til den historiske filmen og filmarkivet enn til den lokale kinoen. Ut fra prinsippet om klargjøring, samordning av arbeidsoppgaver og effektivisering mener utvalget at ansvaret bør samles. Tilskudd til filmklubber og lokale cinematek bør derfor samles i det statlige virkemiddelapparatet. Utvalget anbefaler at tilskudd til NFK overføres fra FILM&KINO til det statlige virkemiddelapparatet.

Oppsummering:

- ansvaret for tilskudd til Norsk filmklubbforbund overføres fra FILM&KINO til det statlige virkemiddelsapparatet.

5.12 Regionale filmsenter

De regionale filmsentrene er en del av det nasjonale virkemiddelapparatet, men vil bli behandlet i kapittel 9 om den regionale filmsatsingen.

6. ORGANISERING AV VIRKEMIDDELAPPARATET

6.1 Bakgrunn

Av historiske årsaker er utøvelsen av filmpolitikken i Norge fordelt på flere offentlige virksomheter. Den viktigste av disse årsakene er det unikt norske kommunale kinosystemet som vokste frem etter kinoloven av 1913, og som resulterte i etableringen av interesseorganisasjonen KKL (nå FILM&KINO) i 1917 og det kommunalt styrte produksjonsselskapet Norsk Film AS i 1932. Norsk filminstitutt ble etablert i 1956, som et nasjonalt filmarkiv, og ble tillagt stadig flere oppgaver. Det offentlige engasjementet i norsk film har siden utviklet seg trinnvis, uten noe samlet grep om området - med etablering av flere nye institusjoner, som Norsk kino- og filmfond i 1970, Statens studiesenter for film (nå: Norsk filmutvikling) i 1985, Audiovisuelt produksjonsfond (AV-fondet) i 1989 og Den norske filmskolen i 1997.

Den første større omorganiseringen av det statlige virkemiddelapparatet kom i 2001, da Norsk filmfond ble dannet som en samling av produksjonsavdelingen i Norsk Film AS, AV-fondet og filmavdelingen i Norsk filminstitutt, som tidligere alle gav tilskudd til norsk filmproduksjon. Statens studiesenter for film ble omdannet til Norsk filmutvikling, som skulle være et kompetanse- og utviklingscenter for det norske filmmiljøet. Norsk filminstitutt beholdt alle oppgaver utenom produksjonsstøtten. Studio, eiendomsdrift og teknisk infrastruktur (lyd, lys, grip m.m.) ved Norsk Film AS ble beholdt i form av de offentlig eide selskapene Filmparken AS og Norsk Filmstudio AS. FILM&KINO var ikke del av denne omleggingen.

I Sverige, Danmark og Finland har man et stort nasjonalt filminstitutt med ansvaret for majoriteten av oppgavene innen den nasjonale filmpolitikken. I Norge er som nevnt disse oppgavene fordelt på flere virksomheter. Det er et spørsmål om den norske ordningen har en så god begrunnelse i oppgaveløsning og spesielle nasjonale forhold, at det er hensiktsmessig å organisere virkemiddelapparatet i Norge annerledes enn i våre naboland. Det er et faktum at dagens organisering kan fremstå som uoversiktlig og være kilde til konflikter og overlappinger mellom institusjonene (se ECON-rapporten s 71, Rambøll-rapporten s. 91-92).

I utvalgets mandat nevnes Norsk filmfond, Norsk filminstitutt, Norsk filmutvikling, FILM&KINO, Nasjonalbiblioteket, Filmskolen og Filmkommisjonen som virksomheter man vil se nærmere på. Utvalget skal *"foreslå eventuelle endringer i det samlede offentlige virkemiddelapparatet for å oppnå profesjonalisering og god ressursutnyttelse i alle ledd"*. Slike endringer kan være sammenslåinger av virksomheter, nedleggelse av virksomheter og oppgaveområder, reorganiseringer, overflytting av oppgaver mellom institusjonene, rasjonaliseringstiltak, regionalisering av oppgaver eller overføring av oppgaver fra staten til filmbransjen.

6.2 Utvalgets anbefaling om organisering av virkemiddelapparatet

Et samlet utvalg mener at virkemiddelapparatet må reorganiseres for å kunne ha en helhetlig tilnærming til filmens livsløp. Utvalget deler seg imidlertid på hvor omfattende filmens livsløp skal defineres. Et samlet utvalg mener videre at:

Brukermedvirkning må formaliseres og det må gjennomføres et kreativt og inspirerende samspill mellom virkemiddelapparatet og brukerne. Det bør opprettes et brukerråd der alle de offentlige organisasjonene, bransjeorganisasjonene og de regionale filmsatsingene er representert. Rådet bør samles hvert halvår for å gjennomgå og diskutere situasjonen for norsk film og for å gi råd på de ulike områdene.

Det bør også opprettes kontaktutvalg for å sikre dialogen mellom det statlige virkemiddelapparatet og bransjen. Dette bør utformes som rådgivende organ overfor virksomheten. Det bør også sikres en form for reell innflytelse i den fortløpende justeringen av tilskuddsordningene og i planleggingen av kurstilbud med mer.

Ved reorganiseringen av virkemiddelapparatet må man sørge for riktig kompetanse i alle ledd slik at brukerne møter et kompetent virkemiddelapparat. Reorganiseringen skal også ha som mål å effektivisere apparatet slik at frigjorte midler kan flyttes til filmproduksjon.

6.2.1 Det Store Filminstituttet

Utvalgets flertall, Amdal, Camre, Einarsson, Grünfeld, Hald, Lian, Olin, Sjaastad, anbefaler at alle statlige filmrelaterte oppgaver samles i en institusjon, etter modell fra Sverige og Danmark. Avgrensningen går mot Filmskolen, FILM&KINO og Nasjonalbiblioteket. Den nye, samlede virksomheten forutsetter en sterk og klar ledelse, klare fullmakter, et uavhengig styre og en delegering av makt fra Kultur- og kirke departementet.

Den viktigste begrunnelsen for en samlet virksomhet, er å få et virkemiddelapparat der alle oppgavene på filmområdet ses i sammenheng. Dette er ressursbesparende og gir mulighet for målrettet innsats. For brukerne betyr dette en forenkling, og man behøver ikke forholde seg til flere virksomheter på samme felt. Det er enklere å få til samarbeide og god ressursutnyttelse innen én virksomhet enn mellom flere ettersom det er en felles ledelse. Det som i andre sammenhenger kalles ”overlapping” og ”grenseflater” vil her ideelt sett ikke oppleves som konfliktområder, men som synergier. I stedet for – som i dag – at flere institusjoner er inne på samme arbeidsfelt – vil man kunne etablere fruktbare samarbeidsforhold innen samme institusjon.

Mellom uavhengige institusjoner er slike samarbeidsforhold sårbare og avhengige av personlige relasjoner. Alle institusjoner vil ha behov for egenmarkering og

synliggjøring, noe som motvirker samarbeide. Innen én institusjon vil derimot gode interne samarbeidsforhold og synergier være et hovedfokus for ledelse og styre.

Situasjonen i Norge kan sammenliknes med den man hadde i Danmark for noen år siden, da alle institusjonene hadde flyttet inn i Filmhuset. De flyttet inn i hver sin etasje "og låste dørene". Samlokalisering gav altså ingen samarbeidsgevinst. Først når alle institusjonene ble samorganisert fikk man et enhetlig og effektivt virkemiddelapparat.

Utvalgets flertall mener at det ligger et ikke ubetydelig effektiviseringspotensial i en slik samordning. En samorganisering vil medføre kostnader i form av både tid og utgifter på kort sikt. På lengre sikt vil den kunne gi rasjonaliseringsgevinster i form av samordning av administrative støttefunksjoner, og synergier utløst av samarbeide og bortfall av dobbeltarbeid. Dette fordrer selvsagt en god og profesjonell endringsledelse.

Forslag til struktur:

Det er viktig at institusjonen fokuserer klart på målgruppene og ikke blir utydelig og byråkratisk i forhold til brukerne. Utvalgets flertall vil ikke foreslå en detaljert organisasjonsmodell for den nye virksomheten, da dette er vurderinger som må gjøres av virksomhetens ledelse ut fra prinsippene om et effektivt, kompetent og tydelig virkemiddelapparat. Utvalgets flertall vil likevel anbefale en del prinsipper som bør ligge til grunn i en fremtidig organisasjon.

Virksomheten bør videreføre tankegangen bak filmreformen av 2001 om at virksomhetene skulle innrettes etter funksjon og målgruppe. Utvalgets flertall vil med dette også poengtere at man anser at hovedtrekkene i reformen var vellykket, og at det er viktig at brukerne "kjenner igjen" dagens oppgaver i den nye institusjonen. Det kan derfor være hensiktsmessig med en inndeling basert på områdene utvikling, produksjon og formidling.

Styre

Organisasjonen bør ha et styre, og ikke være direkte underlagt Kultur- og kirkedepartementet. Dette sikrer faglig tilbakemelding, helhetstenkning og relativ uavhengighet. Det er viktig at styret som helhet besitter kompetanse om god ledelsesutvikling, endringsledelse og forståelse for de kulturpolitiske oppgavene. Den faglige kompetansen bør ivaretas ved at bransjens organisasjoner innstiller noen av styrets medlemmer.

Oppgaveområder for virksomheten:

Område	Målgruppe	Oppgaver
Utvikling	- Kreative filmarbeidere: regissører og manusforfattere - Andre faggrupper	- Tilskudd til manusutvikling - Tilskudd til kompetanseutvikling - Tilskudd til deltakelse på kurs i utlandet

		<ul style="list-style-type: none"> - Avholder kurs, workshops, seminarer - Formidler kurs til regionale filmsenter
Produksjon	Uavhengige norske produksjonsselskaper	<p>Forvaltning av tilskuddsordninger til produksjon:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tilskudd til utvikling og produksjon av norsk spillefilm, kortfilm og dokumentarfilm. - Tilskudd til co-produksjoner med utlandet. - Tilskudd til TV-drama og interaktive produksjoner - Forvaltning av tilskudd til billettstøtte. - Forvaltning av produksjonsmidlene som fordeles til regionale filmsentre og fond.
Distribusjon og lansering	Publikum i Norge og utland, via produsenter, distributører, salgsgenter, utenlandske festivaler etc.	<p>Overordnet planlegging av markedsføring og lansering av alle filmer:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Forvaltning av lanseringstilskudd til nye norske filmer - Lansering av norsk film i utlandet - Kopistøtte til norsk film. - Formidling av norsk og utenlandsk film via DVD, klikkefilm, filmbutikk osv. - Støtte til filmfestivaler og andre filmkulturelle markeringer ved kinoene. (avhengig av ansvarsfordeling om filmfestivaler)
Barn og unge	Barn og unge som mottakere og aktive utøvere i hele landet	<ul style="list-style-type: none"> - Tilrettelegge for distribusjon av filmer som er egnet for skoleverket - Den kulturelle skolesekken, kurs og workshops for barn, unge og lærere - Dialog med og tilskudd til regionale filmsentre og medieverksteder - Nettstedsaktiviteter som Dvoted - Støtte til festivaler med film av barn og unge
Bevaring og formidling av kulturarven	Forskere og publikum	<ul style="list-style-type: none"> - Innsamling og bevaring av den norske filmarven - Innsamling av dokumentasjon om norsk film og gjenstander knyttet til filmhistorien - Formidling av filmarven via museum, cinematek, DVD, klikkefilm, bøker og annet skriftlig materiale - Tilskudd til regionale cinematek - Senter for forskning på norsk film

Grenseflater:

Den norske filmskolen: Det forutsettes her at Filmskolen har det statlige ansvaret for etter- og videreutdanningen. Inntil filmskolen har etablert et etterutdanningstilbud, vil disse oppgavene fortsatt ligge hos den nye, samlede virksomheten på filmområdet.

Kultur- og kirkedepartementet: Departementet gir i dag tilskudd til enkelte filmkulturelle tiltak. Når den nye Filminstituttet blir ansvarlig for den helhetlige norske filmpolitikken er det naturlig at det også overtar de fleste av disse tilskuddene.

FILM&KINO: FILM&KINO vil fremdeles ha ansvaret for alle bransjerettede tiltak ift kino og videobransjen, samt tilskudd til import av film og filmfestivaler og deler av ansvaret for barn og unge. FILM&KINO skal ikke lenger ha ansvaret for støtte til lansering av norske filmer, og dette ansvaret vil i sin helhet ligge hos den nye Filminstituttet.

6.2.2 Videreføring av omleggingen fra 2001

Utvalgets mindretall, Løken, Torp, Aaberge, viser til at omleggingen av filmpolitikken i 2001 la til grunn at organiseringen av filmforvaltningen skulle gjøres med utgangspunkt i hvilken funksjon virksomhetene skal ivareta og hvilke målgrupper som skal betjenes.

Den er liten tvil om at denne omleggingen har vært vellykket for norsk filmproduksjon noe som også kan måles konkret i form av at norsk film har fått en økende markedsandel på kino i Norge og en mer positiv relasjon til publikum og media. En del av suksessen skyldes at man samlet oppgavene knyttet til produksjon av norsk film i en institusjon, som kunne konsentrere seg om disse uten samtidig å skulle løse en rekke andre oppgaver.

I Norsk Filminstituttets historie, "Under forvandlingens lov", skrevet av Tanya Pedersen Nymo, blir det konkludert som følger; "I de nye målene til Filminstituttet gjenvant altså filmbevaring og filmformidling plassen som Filminstituttets viktigste oppgaver. Tapet av filmproduksjonsoppgavene synes ikke å ha svekket instituttets evne til å utføre de resterende arbeidsoppgaver" (s.220). Konklusjonene er at oppdelingen også har revitalisert NFI.

Utvalgets mindretall anbefaler en organisering som både medfører sammenslåing av institusjoner og en rendyrking av oppgaver. Det viktigste grepet er å samle næringskjeden for alt som har med produksjon av ny norsk film å gjøre: fra idéutvikling til visning i alle vinduer. Dette medfører at ansvaret for lansering i utlandet flyttes fra Norsk filminstitutt til Norsk filmfond. Næringskjeden for norsk film avgrenses i begge ender mot videreutdanning og kursvirksomhet, som forslås flyttet fra Norsk filmutvikling til Filmskolen, kinodrift (FILM&KINO) og bevaring/arkiv/museum (Norsk Filminstitutt).

Argumentasjonen for samling av ansvaret for den nye norske filmen vil være synergi, effektivisering og målretting av arbeidet mot en felles brukergruppe og en videreføring av omorganiseringen som ble påbegynt i 2001. Argumentet for rendyrking og fordeling av de øvrige oppgavene er å ikke spre samme oppgave over flere institusjoner. Målet må være å bygge ned byråkratiet fremfor å konstruere et stort nytt. Ved å opprettholde deler av dagens struktur, og samtidig samle filmens næringskjede i én institusjon, mener utvalget å oppnå større konsentrasjon om oppgavene. Mindre virksomheter med rendyrkede oppgaver kan være mer målrettede, fleksible og effektive. I en større institusjon vil en blanding av ulike oppgaver bidra til manglende fokus, og problemer med å prioritere.

Det viktigste grepet i denne modellen er å rendyrke ift brukergrupper og i hovedsak beholde eksisterende institusjoner med unntak av Norsk Film utvikling. Filmskolen får ansvaret for all utvikling (videre og etterutdanning) *rettet mot individ/filmkunstnere*, mens Filmfondet *retter seg mot produksjon*. Inntil Filmskolen har utviklet et tilfredsstillende tilbud, må disse oppgavene videreføres i Norsk filmfond. Fordeling av oppgaver mellom Filmfondet og FILM&KINO følger skillelinjen norsk film/utenlandsk film – *produsenter/distributører og kinosjefer*. FILM&KINOs målgrupper er publikum via distributører, kinoer og videohandlere og film/videobransjen. Norsk Filminstitutt har *det allmenne publikum* i Norge, barn og unge og forskere som målgrupper.

Forslag til struktur:

NORSK FILMFOND

Styre

Det er viktig at styret som helhet besitter kompetanse om god ledelsesutvikling, endringsledelse og forståelse for de kulturpolitiske oppgavene. Den faglige kompetansen bør ivaretas ved at bransjens organisasjoner innstiller noen av styrets medlemmer.

Oppgaveområder for virksomheten:

Område	Målgruppe	Oppgaver
Utvikling	- regissører, manusforfattere og produsenter	- Tilskudd til manuskriptutvikling - Tilskudd til "kreativ kompetanseutvikling" (talentutvikling gjennom produksjon). - Hovedmålet må være å sikre at de beste prosjektene blir realisert.
Produksjon	- Uavhengige norske produksjonsselskaper - Manusforfattere (gjelder manusstøtten)	- Tilskudd til manuskriptutvikling - Forvaltning av tilskuddsordninger til produksjon: - Tilskudd til utvikling og produksjon av norsk spillefilm, kortfilm og

		dokumentarfilm. - Tilskudd til co-produksjoner med utlandet. - Tilskudd til TV-drama og interaktive produksjoner - Tilskudd til billettstøtte. - Forvaltning av produksjonsmidlene som fordeles til regionale filmsentre og fond.
Distribusjon og lansering	Publikum i Norge og utland, via produsenter, distributører, salgsganter, utenlandske festivaler etc.	- Ansvar for lanseringsarbeidet i inn- og utland - Kopistøtte til norsk film

NORSK FILMINSTITUTT

Norsk filminstitutt videreføres med følgende ansvarsområder:

Område	Målgruppe	Oppgaver
Arkiv og museum	Forskere og publikum	- Innsamling og bevaring av den norske filmarven - Innsamling av dokumentasjon om norsk film og gjenstander knyttet til filmhistorien - Formidling av filmarven via museum, cinematek, DVD, klikkefilm, bøker og annet skriftlig materiale - Tilskudd til regionale cinematek - Senter for forskning på norsk film
Distribusjon	Publikum	- Formidling av kunstnerisk verdifull film via Cinematek, klikkefilm osv. - Støtte til filmkulturelle markeringer i inn- og utland
Barn og unge	Barn og unge	- Tilrettelegge for distribusjon av filmer som er egnet for skoleverket - Den kulturelle skolesekken, kurs og workshops for barn, unge og lærere - Dialog med og tilskudd til regionale filmsentre og medieverksteder - Nettstedsaktiviteter som Dvoted - Støtte til festivaler med film av barn og unge

Grenseflater:

Den norske filmskolen: Alt ansvaret for formal kompetanseutvikling bør overføres til Filmskolen. Ansvaret for kreativ kompetanseutvikling vil ligge hos Norsk filmfond.

FILM&KINO: FILM&KINO vil fremdeles ha ansvaret for alle bransjerettede tiltak ift kino og videobransjen, samt tilskudd til import av film og filmfestivaler og deler av ansvaret for barn og unge. FILM&KINO skal ikke lenger ha ansvaret for støtte til lansering av norske filmer, og dette ansvaret vil i sin helhet ligge hos Norsk filmfond.

7. AVGIFTEN TIL NORSK KINO- OG FILMFOND

7.1 Bakgrunn

FILM&KINO forvalter midlene i Norsk kino- og filmfond (NKFF), som ble opprettet i 1970. I følge *Lov om film og videogram* av 1987 skal all framvisning av film og videogram i næring betale en avgift til NKFF på 2,5 pst. av bruttoomsætningen. I tillegg skal den som vil ha et videogram registrert for omsetning i næring betale en avgift til NKFF per videogram. Denne satsen fastsettes av Stortinget i behandlingen av statsbudsjettet. Avgiften er for tiden fastsatt til 3,50 kroner per solgte enhet fra distributør til forhandler. Forskrift om film og videogram, fastsatt av Kultur- og kirke departementet, slår fast at avgiftsmidlene skal brukes til ulike tiltak innenfor film- og videosektoren, blant annet ambulerende kinovirksomhet, kopiering og distribusjon, festivaler, teksting, dubbing av film for barn, støtte til Norsk filmklubbforbund, opplæring og informasjon og lanseringsstøtte for norske barnefilmer.

Inntektene fra avgiften har økt sterkt de senere årene. Hovedårsaken til dette er den sterke økningen i DVD-salget. Denne avgiftsøkningen aktualiserer spørsmålet om ikke noen av midlene bør disponeres til andre formål. Tabellen nedenfor viser utviklingen av avgiften de siste ti årene:

År	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Inntekter Nkff, mill. kr	27,6	27,3	31	30,3	37	40,6	46,6	56,1	72,2	80,4

Avgiften utgjorde i 2005 80,4 mill. kroner, hvorav 18,0 mill. kr er fra kinoene og 62,4 mill. kr er fra video. Inntektene for 2006 ser foreløpig ut til å ende opp på samme nivå. Kinofondets balanse ved utgangen av 2005 utgjorde 112 mill. kr. Landsmøtet i FILM&KINO avgjør den årlige bruken av avgiftsmidlene. Landsmøtet består av delegater fra medlemskommunene. Private og kommunale kinoer og videobransjen er også representert på landsmøtet med til sammen 1/3 av stemmene.

FILM&KINO utfører i dag en rekke oppgaver rettet mot kinoene, kommunene og videobransjen, og som er beskrevet tidligere.

7.2 Utvalgets vurderinger og anbefalinger

På bakgrunn av den kraftige økningen i inntektene, er det behov for å vurdere hvordan den fremtidige bruken av avgiftsmidlene bør innrettes. Utvalget ser at det er usikkerhet knyttet til fremtidig avgiftsnivå. Toppen av DVD-salget kan være nådd, slik at inntektene vil kunne synke i årene fremover. Nye formater som Blue Ray og HD-DVD vil påvirke omsetningen. Kommersiell, lovlig nedlastning av film er ventet å øke sterkt i løpet av få år. Avgiften på nedlastning av film gir lite inntekter og det må en eventuell lovendring til for å endre på dette. I dag betaler man kun avgift pr tittel pr server og ikke pr eksemplar. Utvalget mener dette må tas i betraktning i en diskusjon av

anvendelsen av avgiftsmidlene. Utvalget anbefaler at avgiftsgrunnlaget for nedlastning av film endres slik at dette kommer på nivå med avgift på salg og leie av DVD.

Kinoene står i dag overfor store utfordringer knyttet til digitalisering av kinoene. Norge har vært et foregangsland for digitalisering, både når det gjelder kompetanse og prøveprosjekter. Flere års erfaring med digital visning av kinoreklame har også bidratt til at Norge ligger langt fremme i den teknologiske utviklingen.

Digitalisering av kinoene vil kreve store investeringer, og økonomisk sett kommer partene i verdikjeden forskjellig ut. Filmdistributørene vil – når digitaliseringen er gjennomført - slippe kostnadene til dyre filmkopier. Investeringene vil skje i kinoene. Mange av de små og mellomstore kinoene i Norge vil ikke ha mulighet til å bære disse kostnadene. Norge har i dag en unik kinostruktur som sikrer de fleste et godt kinotilbud. Utvalget mener det er viktig å opprettholde et bredt kinotilbud i hele landet, og at den kommende digitaliseringen ikke må føre til at de minste kinoene nedlegges.

Finansieringen av digitaliseringen bør derfor være et spleiselag mellom kommuner, distributørene og statlige midler fra avgiften til NKFF. Partene arbeider med finansieringsmodeller for fremtidig fordeling av kostnadene. De totale utstyrskostnadene for å digitalisere alle kinosalene i Norge er anslått til i overkant av 300 mill. kroner. Et foreløpig forslag til fordeling av kostnadene, utarbeidet av partene, innebærer at det vil være behov for opptil 170 mill. kroner i offentlig støtte. Dette betyr at distributørene må bidra med en del av investeringene gjennom en såkalt VPF – en "Virtual print fee". Dette er en modell som ser ut til å bli styrende for distributørens bidrag til digitaliseringen i andre land.

Utvalget mener at midlene som i dag ligger i NKFF bør brukes til å sikre overgangen til digital kino i Norge, slik at også de mindre kinoene er i stand til å foreta den nødvendige investeringen. Uten offentlige midler vil det ikke være mulig å få de små kinoene i distriktene med i digitaliseringsprosessen. Markedet alene vil ikke ivareta disse. Samtidig er det viktig at man forsikrer seg om at de private aktørene og kinoeierne bidrar med sin andel. Det er etter utvalgets mening også viktig at den private finansieringen ikke får innvirkning på kinoenes repertoar, og at man legger til rette for et fortsatt bredt filmtilbud på norske kinoer.

Utvalget har også vurdert den fremtidige bruken av avgiftsmidlene.

Utvalgets flertall, Amdal, Camre, Einarsson, Grünfeld, Hald, Lian, Olin, Rolfsen, Sjaastad, Torp, Aaberge, mener det er naturlig at alle som viser norsk film også bør ha et ansvar for å finansiere norsk filmproduksjon. Dette gjelder både kinobransjen, videobransjen, fjernsynskanalene og ikke-lineære tjenester som klikkefilm.

På grunn av det norske kinosystemet med mange små kinoer i hele landet, bør staten ta et ansvar i digitaliseringen av de kinoene som markedet alene ikke vil kunne finansiere.

Utvalgets flertall antar at de midlene som ligger i NKFF innen utgangen av 2007 vil være tilstrekkelig til å dekke en vesentlig del av finansieringen av en full digitalisering av norske kinoer, hvis man sørger for å gjennomføre en god prosess rundt de private og kommunale aktørenes rolle i den nye verdikjeden. Dersom dette likevel skulle vise seg å ikke være tilstrekkelig, bør det vurderes om en fortsatt andel av avgiftsmidlene bør øremerkes digitalisering av kinoene i en overgangsperiode. Eller om det offentlige på annet vis sørger for det nødvendige økonomiske bidrag.

Utvalgets flertall mener at det er naturlig at en del av avgiften til NKFF tilfaller det statlige virkemiddelapparatet, og kan anvendes til oppgaver tilknyttet formidlingen av norsk film. Dette vil gi en klar ansvarsfordeling og helhet i den statlige politikken overfor norsk film, der staten tar det fulle ansvaret for den norske filmen. Utvalgets flertall mener derfor at avgiftsmidlene fra 2008 bør deles mellom FILM&KINO og det statlige virkemiddelapparatet. Fordelingen bør skje i samsvar med hvilke oppgaver FILM&KINO fremdeles skal ha ansvaret for.

Fordelingsnøkkelen bør fastsettes av Kultur- og kirke departementet gjennom forskrift om film og videogram eller årlig av Stortinget i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet. Utvalgets flertall anbefaler en fordelingsnøkkel som ligger stabilt, men ser samtidig at det må være mulig å endre denne fordelingsnøkkelen uten å foreta lovendringer. Dette er viktig ift den usikkerheten som måtte være angående de fremtidige inntektene fra avgiften.

Utvalgets medlem Løken mener at avgiftsmidlene til Norsk kino- og filmfond må beholdes i FILM&KINO, som vil spille en sentral rolle i prosessen med en nødvendig og full digitalisering av kinoene i Norge.

Dette medlem viser til at FILM&KINOs arbeid for kino- og videobransjen er med på å opprettholde et differensiert film- og kinotilbud i distriktene. Uten avgiften i Norsk kino- og filmfond, vil ikke FILM&KINO kunne løse disse oppgavene. Organisasjonen har de siste årene lagt vekt på å sette av deler av avgiftsmidlene til den kommende digitaliseringsprosessen, for å kunne møte denne på kinoens vegne. Det avsatte beløp er ikke tilstrekkelig til å gjennomføre den nødvendige digitaliseringen. FILM&KINO vil derfor ha behov for å beholde avgiftsmidlene i digitaliseringsprosessen. Men dersom avgiftsinntektene opprettholdes på dagens nivå i årene fremover, vil FILM&KINO ha mulighet til påta seg nye oppgaver når digitaliseringen av norske kinoer er gjennomført.

Dette medlem viser til at de regionale filmmiljøene i hovedsak er kommunalt og fylkeskommunalt basert. FILM&KINO som arbeider tett opp mot norske kinoer og kommuner, vil kunne påta seg oppgaver som for eksempel koordinering av skolekino- og lokale lanseringsturneer for regionalt produsert film. Norsk kino- og filmfond kan likeledes pålegges finansiering av regionale oppgaver som ligger i det statlige virkemiddelapparatet. Dette vil kunne frigjøre midler som i dag bevilges over statsbudsjettet.

Oppsummering:

- Utvalget anbefaler at avgiftsgrunnlaget for nedlastning av film endres slik at dette kommer på nivå med avgift på salg og leie av dvd
- Digitaliseringen av kinoene bør finansieres av avgiften som i dag ligger i NKFF
- Utvalgets flertall mener at etter digitaliseringen er gjennomført, bør avgiften fordeles mellom FILM&KINO og det statlige virkemiddelapparatet
- Ett av medlemmene mener at etter digitaliseringen er gjennomført, bør avgiften fortsatt ligge i FILM&KINO og benyttes til å finansiere regionale oppgaver

8. FJERNSYNSKANALENE

8.1 Innledning

Fjernsynsselskapene har tradisjonelt bidratt til filmproduksjon på tre måter:

- 1) Investeringer i den enkelte produksjon
- 2) Kjøp av visningsrettigheter
- 3) Indirekte gjennom avgifter

Når et fjernsynsselskap engasjerer seg økonomisk i en filmproduksjon omfatter dette ofte *både* visningsrettigheter og investeringer. Kjøp av visningsrettigheter er en betaling for retten til å vise produksjonen et bestemt antall ganger innen et bestemt tidsrom ("lisensperioden") etter at den er utspilt på kino ("holdback-perioden"). Investeringer gir rett til en andel av de inntekter produksjonen måtte få.

Investeringer i filmproduksjon og kjøp av rettigheter kan være frivillig ut fra redaksjonelle og kommersielle vurderinger, resultat av statlige pålegg (som i Danmark) eller av bransjeavtaler (som i Sverige).

I tillegg til disse direkte bidragene kommer de indirekte, som er resultat av statlige avgifter. Etter hvert som fjernsynet ble en betydelig økonomisk faktor, ble det i flere europeiske land gitt pålegg om å betale en bestemt sum eller prosentsats av inntektene til ulike fond som støttet nasjonal filmproduksjon. Eksempelvis betalte franske TV-kanaler i 2005 338 millioner Euro til det franske fondet for film- og TV-produksjon som administreres av CNC (det franske "Filminstituttet").

Norge skiller seg fra både nabolandene Sverige og Danmark, og resten av Europa, med en meget svak medvirkning fra fjernsynet til den nasjonale filmproduksjonen. I en studie nylig utgitt av Det Europeiske Audiovisuelle Observatoriet er det dokumentert at TV i snitt står for 33% av den offentlig styrte filmfinansieringen i Europa, mens den i Norge ligger på ca 10% - og utgjøres hovedsaklig av TV2's konsesjonsvederlag til Norsk filmfond.

Utvalget mener at det manglende engasjementet fra fjernsynet i norsk filmproduksjon er uheldig. Fjernsynet er en meget viktig kanal for formidling av film til et publikum som allerede har betalt for produksjonen via skatteseddelen. Erfaringsmessig oppnår norske filmer et høyt seertall på fjernsyn. Vinduet for hvor lenge en film er tilgjengelig på kino er fra en uke til et par-tre måneder. Dette gjør at publikum vil gå glipp av en rekke filmer på kino, som de senere bør ha anledning til å se på fjernsyn.

Det er etter utvalgets mening også svært viktig at fjernsynet engasjerer seg direkte i filmproduksjoner. Ved å være involvert i de enkelte prosjektene vil kanalene ha et helt annet engasjement enn hvis man kun skal kjøpe visningsrettigheter i etterkant. Et direkte engasjement vil også lede til bedre samarbeide mellom kanalene og de private produsentene og kunne føre til utveksling av talenter, og profilering av populære

skuespillere som tiltrekker et større publikum. Erfaringene fra våre naboland viser at dette gir positive ringvirkninger både for fjernsyn (dramaserier) og film. Et direkte engasjement vil også føre til at fjernsynskanalene er mer interesserte i å profilere "sine" filmer i beste sendetid, med forhåndstaler osv.

Utvalget har vurdert flere modeller for fjernsynets medvirkning til norsk filmproduksjon. Den svenske modellen, som bygger på en frivillig filmavtale mellom staten og bransjen, er tiltalende, men har vist seg å ha visse svakheter og medfører svært vanskelige forhandlinger. Den franske modellen er basert på avgifter, og utvalget mener at det kan vurderes om det bør hentes inn penger fra fjernsynskanalene gjennom avgiftsmodeller. Utvalget har allikevel valgt å basere sitt forslag på den danske modellen, som har vist seg å ha mange fordeler, og har vært en meget vellykket del av den nye danske filmpolitikken.

8.2 Sammenligning mellom Norge og Danmark

Det norske og danske TV-markedet er temmelig likt: Det finnes to store public service-kanaler, hvorav den ene er den opprinnelig enerådende kanalen I tillegg kommer nasjonale kommersielle kanaler og et knippe spesialkanaler etc. Markedsandelene for 2005 er slik:

Norge (TNS Gallup TV-meter)		Danmark (http://www.dr.dk/omdr/pdf/fakta_om_dr_2006.pdf)	
NRK1	40%	DR	33%
NRK2	4%		
TV2	29%	TV2	40%
TVNorge	11%	TVDanmark	6%
TV3	6%	TV3	9%
Andre	10%	Andre	12%

Som man ser er markedsandelene for de forskjellige typene kanaler temmelig like.

En vesentlig forskjell mellom Norge og Danmark, er allikevel at den danske stat eier både DR og TV2. Dansk TV2 er et aksjeselskap 100 % eid av staten. Det medfører at man har direkte styringsmuligheter overfor begge selskapene gjennom eierskapet.

8.2.1 Situasjonen i Norge

I Norge finnes det som nevnt ingen pålegg overfor fjernsynsselskapene om investeringer i eller kjøp av norsk film. Den eneste pålagte finansieringen er konsesjonsvederlaget fra TV2 til Norsk filmfond.

Styret i NRK har vedtatt å bruke 10 % av programbudsjettet for fjernsyn til kjøp av programmer fra norske uavhengige produsenter. Dette er ikke spesifikt knyttet til film eller drama, men NRK kjøper noe av dramaproduksjonen eksternt. I praksis investerer ikke NRK i norsk spillefilm, og betaler svært lite for visningsrettigheter. Gjennom støtten fra Norsk filmfond til uavhengige produsenter som lager dramaserier og dokumentarfilm kan man tvert om se NRK som en netto *mottaker* av statlige tilskudd til sin programproduksjon. Det kommer med andre ord mer offentlige midler inn til NRK fra statlige støtteordninger enn det går ut fra NRK til norsk filmproduksjon.

TV2 kjøper 98 % av programmene utenom nyheter og sport fra uavhengige produsenter, men ikke noe av dette er regulert av forpliktelser knyttet til norsk film. TV2 investerer imidlertid frivillig i enkelte norske spillfilmproduksjoner (*Varg Veum* er ett eksempel).

TV2 ble ved tildelingen av konsesjon for perioden 2003-2009 pålagt å betale et indeksregulert konsesjonsvederlag på 25 millioner til Norsk filmfond. Pr 2006 er dette på ca 27 millioner. TV2's forpliktelse til å betale avgiften ut 2009 ble opprettholdt ved forhandlingene om konsesjon for det digitale bakkenettet, der NTV (som eies av TV2 og NRK) ble tildelt konsesjonen etter forhandlinger med Kultur- og kirke departementet. Ved utløpet av TV2's konsesjon 31.12.2009 faller dette vederlaget bort og bidraget til Norsk filmfond reduseres tilsvarende.

8.2.2 Situasjonen i Danmark

I Danmark er fjernsynsselskapenes (dvs. Danmarks Radio og TV2) direkte bidrag til filmproduksjon regulert gjennom Filmavtalen og Medieavtalen. Dette er politiske avtaler som inngås mellom partiene i Folketinget, og som varer i fire år av gangen. I disse avtalene bestemmes hvor mye Staten gjennom Det Danske Filminstitut skal bidra med til filmproduksjon, og hvor mye fjernsynsselskapene skal bidra med.

Filmavtalen er nylig reforhandlet. Den nye avtalen, som skal gjelde fra 2007-2010 sier i korthet følgende:

I perioden 2007-2010 skal TV2 og Danmarks Radio bidra med 145 mill. DKK til dansk film, hvorav 77 millioner kommer fra DR og 68 millioner fra TV2. Av den totale summen går ca 110 mill. til spillefilm, resten fordeles på kortfilm og dokumentarfilm og talentutvikling. DR og TV2 skal bruke henholdsvis 58 og 51 mill. til spillefilm, 11 og 10 mill. til dokumentarfilm og 7 og 6 mill. til talentutvikling (New Danish Screen).

Det er gitt nærmere bestemmelser om hvordan TV2 og DR skal benytte midlene i såkalte public service-kontrakter fastlagt av Kulturministeriet. I tillegg skal det utarbeides en standardavtale for tilbakebetalingen av fjernsynsselskapenes investeringer, som skal erstatte den gjeldende avtalen. Et hovedprinsipp i denne har vært at når filmene begynner å spille inn penger får ikke fjernsynsselskapene tilbaketalt sine investeringer før *etter* at produsentens private investering er dekket.

Fjernsynsselskapene bestemmer selv hvilke prosjekter de vil gå inn i, ut fra en redaksjonell vurdering. De må allikevel spre sine investeringer på et visst antall filmer i avtaleperioden. Selskapene bestemmer i følge filmavtalen også størrelsen på beløpet som investeres, med den begrensning at de ikke kan overstige 50 % av budsjettet til den enkelte film. De bestemmer også hvordan balansen mellom investeringer og kjøp av rettigheter i forhold til de enkelte produksjoner skal være, men må i snitt bruke minst 50 % på rettigheter i løpet av avtaleperioden.

Den kraftige økningen av fjernsynskanalenenes økonomiske engasjement i kommende periode vil bety at det gjennomsnittlige beløp pr. film vil ligge på ca. 5,5 mill. DKK (visningsrettigheter + investering). Det betyr at finansieringen fra TV vil være på nivå med finansieringen fra det danske filminstituttet.

Det danske filminstituttet anslår at fjernsynskanalene er inne i 80% av alle danske spillefilmproduksjoner, og samtlige filmer produsert etter den danske 60/40-ordningen (tilsvarende norsk "markedsstøtte") har fjernsyns penger med i finansieringsplanen.

8.3 Utvalgets vurderinger og anbefalinger

Norske filmer støttes i stor grad gjennom statlig finansiering. Derfor er det viktig at norsk film når frem til så mange som mulig. En aktiv medvirkning fra fjernsynet i forhold til norsk film vil kunne bidra sterkt til å nå dette målet. Utvalget mener derfor at fjernsynskanalene må bidra i langt høyere grad enn i dag til norsk filmproduksjon. Utvalget mener at et økt engasjement fra NRK og et fortsatt bidrag fra TV2 vil være positivt både for den norske filmen og for fjernsynskanalene. Utvalget mener videre at alle norske, riksdekkende tv-kanaler bør bidra i finansieringen av norske filmer.

Utvalget mener at fjernsynets bidrag til norsk filmproduksjon bør reguleres av staten og ikke bare kan baseres på frivillig medvirkning. En selv pålagt kulturpolitisk forpliktelse til å medvirke til norsk filmproduksjon er i dag ikke til stede, verken i NRK eller i andre kanaler. Man kan heller ikke overlate medvirkningen til markedet. Fjernsyn har i dag stor markedsrett i forhold til uavhengige norske filmprodusenter. Fjernsynskanalene er ikke avhengige av å kjøpe eller investere i norske produksjoner, ettersom man alltid vil ha tilgang på billige utenlandske alternativer. Fjernsynskanalene kan derfor presse prisene på norske produksjoner til et svært lavt nivå, eksempelvis sammenlignet med våre naboland (jf. også ECON-rapporten). Det er i praksis fjernsynskanalene som bestemmer prisen. Utvalget mener at denne skjevheten i markedsrett bør balanseres med regulerende virkemidler fra Statens side.

Utvalget mener at norske TV-kanaler, og i særdeleshet allmennkringkasterne, må pålegges å finansiere norske filmproduksjoner. Denne finansieringen bør skje gjennom direkte investeringer og kjøp av rettigheter, og ikke gjennom innbetalinger til Filmfondet (som TV2 gjør i dag).

Nivået på disse investeringene må reguleres av staten. Nivået for de kommersielle kanalenes bidrag bør være på minst det beløpet som TV2 betaler i dag. Utvalget mener det er naturlig at det stilles strengere krav til NRK, som både er lisensfinansiert og har strengere allmennkringkastingsforpliktelser enn TV2. Utvalget anbefaler at NRK pålegges å bidra med minst 40 mill. kroner årlig til finansieringen av norsk filmproduksjon. Utvalget anbefaler at de reklamefinansierte, landsdekkende fjernsynsselskapene må pålegges å bidra med et beløp som for TV2 bør utgjøre minst 30 mill. kroner årlig i finansieringen av norsk filmproduksjon. For de mindre kanalene bør beløpet justeres i forhold til disse kanalens omsetning i forhold til TV2. Disse satsene bør indeksreguleres og gjelde for en periode på fire år, deretter bør avtalen reforhandles.

Utvalget anbefaler en fast fordelingsnøkkel der minst 50 % av finansieringen skal være gjennom kjøp av visningsrettigheter og maksimalt 50 % skal gå til direkte investeringer i norsk filmproduksjon. Denne fordelingsnøgkelen gjelder fjernsynskanalenes totale finansiering og ikke per film. Fjernsynsselskapene må etter utvalgets mening stå fritt til å velge hvilke prosjekter de vil finansiere og fordelingen mellom visningsrettigheter og investeringer i hvert enkelt prosjekt. Finansieringen bør spres over langfilm, dokumentarfilm og kortfilm etter en fast fordelingsnøkkel. Det bør stilles krav om at fjernsynskanalene fordeler sitt engasjement på f.eks 8-10 langfilmer hver. For kortfilm og fjernsynsdokumentar skal finansieringen kun skje gjennom kjøp av visningsrett. Det vil ikke være hensiktsmessig at fjernsynsselskapene skal investeres i kortfilm og dokumentarfilm, da det i stor grad vil fjerne produsentens mulighet til å få en beskjeden inntekt ved salg.

Produsentenes og fjernsynskanalenes rettigheter i forhold til tilbakebetaling av investeringene reguleres i standardkontrakter slik det i dag gjøres i Danmark.

Utvalget mener at Kultur- og kirkedepartementet må ta i bruk de regulatoriske grep som er nødvendige for å gjennomføre dette. NRK kan reguleres gjennom generalforsamlingen, lisensen eller forskriftene. Når det gjelder de reklamefinansierte, riksdekkende fjernsynskanalene, mener utvalget at man vil ha regulatoriske grep til rådighet som kan sikre investeringer også fra disse kanalene, hvis det er politisk vilje til det. Utvalget viser også til at TV2 med den foreslåtte ordningen vi komme betydelig bedre ut enn i dag, ettersom man kan styre investeringene selv, og ikke betale dem inn til filmfondet. Investeringene vil også ligge på samme nivå som man i dag betaler som avgift.

Utvalget mener at diskusjonen om fjernsynsselskapenes medvirkning til finansieringen av norsk film må løftes inn i stortingsmeldingen om allmennkringkasting, som Kultur- og kirkedepartementet nå arbeider med. Dette gjelder spesielt i forhold allmennkringkasternes uttrykte forpliktelse til å fremme norsk språk og kultur og skildringer av norsk samfunnsliv og gjøre disse skildringene tilgjengelige for et stort publikum.

Oppsummering:

- fjernsynskanalene må pålegges å investere i og kjøpe visningsretter til norsk film
- NRK bør bidra med 40 millioner i året, TV2 med 30 millioner og de andre norske kanalene med et beløp som står i forhold til dette
- investeringer og kjøp av rettigheter må reguleres i standardkontrakter og betingelser knyttet til investeringene
- Kultur- og kirkedepartementet må ta i bruk de regulatoriske grep som er nødvendige for å gjennomføre dette
- fjernsynets medvirkning til norsk filmproduksjon må drøftes i KKD's stortingsmelding om allmennkringkasting

9. REGIONAL FILMSATSING

9.1 Innledning

Utvalget er bedt om å ”gjennomgå ansvarsdelingen mellom statlige og regionale oppgaver på filmområdet, bl.a. i forhold til filmsentrene/filmfondene og hvilken rolle staten skal ha når det gjelder finansiering av de regionale tiltakene.”

Det ligger klare politiske føringer for at det er ønskelig med en satsing på film i regionene slik det er nedfelt i regjeringens kulturløft. Utvalget vil derfor ikke gå inn på vurderinger om det bør være en regional filmpolitikk, men vil vurdere *hvordan* det statlige engasjementet bør være i den regionale filmpolitikken.

Utvalget mener det er behov for en helhetlig strategi for hvordan staten ønsker å satse på film i regionene slik den her er formulert. I tillegg til denne satsingen er det også viktig at det regionale perspektivet blir ivaretatt i utformingen av de nasjonale ordningene. Dette er delvis behandlet i dette kapitlet men også under forslag til organisering av det nasjonale virkemiddelapparatet.

9.2 Beskrivelse av den statlige politikken på området

Historisk har alle statlige midler til filmproduksjon vært samlet nasjonalt, med unntak av tilskudd til Vestnorsk filmsenter AS og Nordnorsk filmsenter AS. Disse filmsentrene har fått årlige tilskudd over statsbudsjettet til utvikling og produksjon av kortfilm. De siste årene har det vært en kraftig oppblomstring av ulike former for regionale filmsatsinger i Norge. I forbindelse med Stortingets behandling av statsbudsjettet for 2003, ble det vedtatt en bevilgning på 2 mill. kroner til Film 3 på Lillehammer. I statsbudsjettet for 2005 vedtok Stortinget en ytterligere øremerket bevilgning til filmfondet Fuzz (Bergen), Medieparken i Fredrikstad og til Midtnorsk filmsenter (Trondheim).

I 2006 får følgende regionale filmtiltak statlige tilskudd (filmfestivaler ikke inkl.):

Tiltak	Beløp	Formål
Vestnorsk filmsenter AS	4 200 000	Kortfilm og dokumentarfilm
Nordnorsk filmsenter AS	5 989 000	Kortfilm og dokumentar: 3,3 mill. kr Drift: 2,7 mill. kr
Midtnorsk filmsenter AS	1 524 000	Kortfilm og dokumentarfilm
Film 3	2 464 000	Kortfilm og dokumentarfilm
Fuzz	2 464 000	Kortfilm og dokumentarfilm
Medieparken i Fredrikstad	1 524 000	Infrastruktur (kjøp av utstyr, ikke drift)

I St.prp. nr. 1 (2006-2007) er det i tillegg foreslått å gi støtte til FilmCamp Målselv. I tillegg til disse filmtiltakene er Filmkraft Rogaland, Midtnorsk filmfond og Østnorsk filmsenter etablert. Sørnorsk filmsenter er under etablering. Samtlige aktører søker om

statlige tilskudd. De regionale tiltakene er en uensartet gruppe, men det går et tydelig skille mellom filmsentrene og de øvrige aktørene. Filmsentrene er ikke-kommersielle aktører primært rettet inn mot talentutvikling og kortfilm og dokumentarfilm, mens de øvrige regionale aktørenes primære virksomhet er rettet inn mot de større kommersielle formatene langfilm og fjernsynsserie.

Kultur- og kirkedepartementet har til nå satt som forutsetning for tildeling av midlene til de regionale aktørene at disse kun skal nyttes til utvikling og produksjon av kortfilm og dokumentarfilm. Det har vært en utfordring for de regionale filmfondene (Film 3 og Fuzz) som har mottatt støtte, at det ikke har vært samsvar mellom de forutsetningene som staten har satt for tildeling av midler og fondenes primære formål, som er investering i langfilm- og fjernsynsproduksjon. Filmfondene har likevel godtatt at de statlige midlene kun skal brukes til kortfilm og dokumentarfilm, og ikke toppfinansiering av spillefilm.

9.3 Hvorfor satse på film i regionene – formålene med en regional filmpolitikk

Kulturpolitisk er den viktigste begrunnelsen de mulighetene en slik satsning gir filmbransjen i form av flere historier, større mangfold og frisk kapital. Regionalt eierskap og lokal tilhørighet er en viktig motivasjonsfaktor for å investere i film, så lenge mulighetene for reell profitt er forholdsvis begrenset. Gjennom aktiv rekruttering og utvikling regionalt vil filmbransjen få frem flere talenter og en mer målrettet kompetansebygging. Filmskaperne får flere steder å gå til med prosjektene – noe som er spesielt viktig for utviklingen av et bredt spekter av historier. Tilførsel av kapital og historier kan gi flere og bedre filmer og bidra til større mangfold og en rikere og mer livskraftig filmproduksjon i Norge.

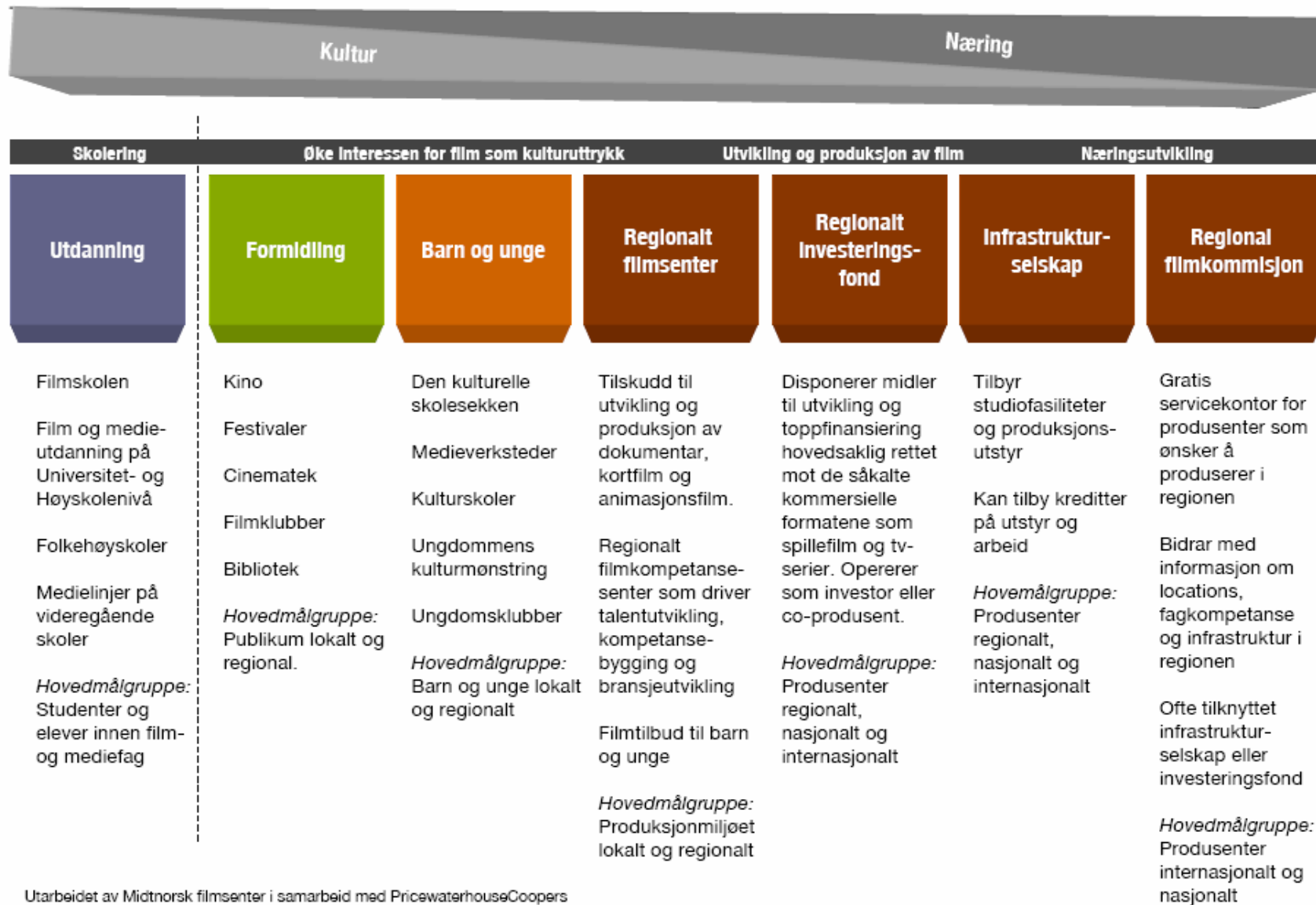
En regional satsning kan gi større publikum gjennom økt oppmerksomhet og interesse for filmområdet lokalt. Filmfortellinger forankret i egen samtid og historie er i tillegg kulturhistorisk viktig. De regionale satsingen kan gjennom å sette film på den politiske dagsorden over hele landet bidra til en mer langsiktig og forutsigbar filmpolitikk.

I tillegg har den regionale filmsatsingen positive ringvirkninger lokalt i form av økt aktivitet i hele kultursektoren, økt sysselsetting, næringsutvikling og positiv oppmerksomhet og lyst til å bosette seg i regionen. Distriktpolitisk er det et riktig at filmområdet skal regionaliseres på linje med de andre kunstuttrykkene. Utvalget vil i de videre anbefalingene vektlegge de kulturpolitiske begrunnelsene, og i mindre grad benytte distrikts- og næringspolitiske argumenter for hvordan den regionale filmpolitikken bør utformes.

9.4 Beskrivelse av den regionale filmsatsing - de regionale byggeklossene

Utvalget har brutt ned det regionale filmhuset (jfr Rambøll-rapporten) i ”*de regionale byggeklossene*”:

BYGGEKLOSSENE I DET REGIONALE FILMHUSET



Utarbeidet av Midtnorsk filmsenter i samarbeid med PricewaterhouseCoopers

9.5 Modeller for statlig medvirkning i en regional filmsatsing

Statens rolle i forhold til de tre første byggeklossene utdanning, formidling og barn og unge er allerede drøftet under punkt 5. Vi vil i fortsettelsen drøfte forholdet mellom stat og region i de fire siste byggeklossene som dekker produksjon av film regionalt.

Som nevnt innledningsvis er de regionale filmtiltakene ulike hva gjelder struktur og formål. Bortsett fra filmsentrene som er forholdsvis homogene og har sitt avgrensede virksomhetsområde, blandes virksomhetsområdene på forskjellige måte hos de øvrige aktørene. Noen regionale investeringsfond driver også kommisjonsarbeid eller infrastruktur og noen jobber parallelt med nettverk og rekruttering av lokale filmarbeidere. Et par av aktørene gir tilskudd til kortfilm og dokumentarfilm.

Det er et lokalt ansvar å velge hvordan de regionale filmtiltakene skal organiseres. Utvalget anbefaler likevel at elementene i den regionale politikken samordnes, slik at man kan utvikle en helhetlig regional filmpolitikk og begrense administrasjonskostnadene. En samordning regionalt vil også lette kommunikasjonen mellom regionene og det sentrale statlige virkemiddelapparatet.

Utvalget har valgt å vurdere de ulike innsatsområdene/byggeklossene separat med bakgrunn i målene og skissere ansvarsdelingen mellom stat og region for hver enkelt byggestein. Et regionalt filmsenter er for eksempel sterkere kulturpolitisk forankret enn et regionalt filmfond, som i større grad er næringsmessig begrunnet.

Et hovedprinsipp for finansiering av regionale filmtiltak bør være at driften av disse satsingene i sin helhet skal dekkes av regionen. Dette gjelder både for filmsenter, filmfond, infrastrukturtiltak og regionale filmkommisjoner. Ikke-kommersielle regionale offentlige myndigheter bør stå bak tiltakene på eiersiden og statstilskuddene skal ikke virke konkurransevridene i forhold til private aktører i markedet.

Oppsummering:

- De regionale satsingene har ulik karakter, og utvalget har derfor vurdert de regionale satsingene i forhold til mål og innretning.
- Et hovedprinsipp for finansiering av regionale filmtiltak bør være at all drift skal dekkes lokalt.

9.6 Regionale filmsenter

9.6.1 Mål

De regionale filmsentrenes formål er filmfaglig og kulturelt forankret og de skal:

- Bidra til faglig og kunstnerisk utvikling av filmproduksjonen i regionen gjennom målrettet talentutvikling, kompetansebygging og bransjeutvikling

- Arbeide for større mangfold i norsk filmproduksjon i form av innsleding og utvikling av nye talenter og nye stemmer. Det viktigste virkemiddelet er tilskudd til utvikling og produksjon av kort-, dokumentar- og animasjonsfilm
- Jobbe aktivt for økt likestilling i norsk filmproduksjon
- Gi barn og unge et godt filmtilbud gjennom samarbeid med den kulturelle skolesekken, kulturskolene, medieverksteder, UKS, ungdomsklubber, kinoer o.l.
- Bidra til økt interesse og oppslutning om norske film gjennom samarbeid med festivaler, cinematek, filmklubber, bibliotek, kinoer o.l.

9.6.2 Utvalgets anbefalinger om statlig engasjement i regionale filmsenter

Utvalget anbefaler at de statlige tilskuddene til utvikling og produksjon av kortfilm og dokumentarfilm ved de regionale filmsentrene opprettholdes og styrkes. Der det regionalt er grunnlag for å drive et filmsenter, bør staten kunne gå inn med midler til talentutvikling, tiltak for barn og unge, manuskriptutvikling, og utvikling og produksjon av kortfilm og dokumentarfilm. Staten bør ikke fordele midler til produksjon av langfilm og fjernsynsserier ved de regionale filmsentrene.

Utvalgets anbefaling er at størrelsen på den statlige innsatsen knyttes opp mot de filmfaglige resultatene og kulturelle ringvirkningen filmsentrene kan sannsynliggjøre og vise til. En forutsetning for statlige tilskudd er imidlertid som nevnt over, at regionene er villige til å påta seg å eie og drive filmsentrene og dekke utgifter til drift i en størrelsesorden som sikrer et solid faglig tilbud.

For at staten skal gå inn med midler til de regionale filmsentrene, er det i tillegg en del forutsetninger som bør være oppfylt regionalt. Utvalget mener det bør være en forutsetning at:

- Det finnes et dokumentert produksjonsmiljø å utvikle/bygge på i regionen
- Det finnes et solid kulturliv gjennom for eksempel teater, musikk og andre tilgrensende kunstuttrykk som man kan samarbeide med
- Det finnes utdanningstilbud innen filmfaget
- Det er nødvendig fagkompetanse tilknyttet filmsenteret
- Filmsenteret har en åpen og god dialog med produsentene og filmskaperne i regionen.
- Det er en sterk politisk vilje til å satse på film i regionen og at dette er nedfelt i kulturplaner og handlingsplaner slik at man er sikret en langsiktig satsing
- Regionen er villig til å påta seg å etablere, eie og drive filmsentrene, dvs dekke alle kostnader til drift i en størrelsesorden som sikrer en solid faglig satsing
- Filmsentrene er ikke-kommersielle offentlig eide selskaper

Utvalget vil ikke foreslå hvor mange regionale filmsenter det bør være i Norge eller hvor disse bør opprettes. De regionale filmsentrene vil kunne opprettes der det lokalt er grunnlag for det, jf. forutsetningene ovenfor. Ved å stille relativt strenge krav til hva

som skal til for å kvalifisere som et regionalt filmsenter, mener utvalget at antall filmsenter, i den grad det er nødvendig, naturlig vil begrense seg selv.

9.6.3 Samordning av det nasjonale og regionale virkemiddelapparatet

For at de regionale og nasjonale støtteordningene i størst mulig grad skal støtte opp under hverandre og utfylle hverandre, er det viktig med et tett samarbeid mellom det statlige forvaltningsorganet og de regionale filmsentrene. Dette samarbeidet bør formaliseres. Det kan gjøres i form av et regionalt brukerråd hvor representanter fra alle de regionale filmsentrene sitter sammen med representanter fra det statlige forvaltningsorganet. Brukerrådet skal påse at forholdet mellom de regionale støtteordningene og den sentrale tilskuddsordningen til kortfilm og dokumentarfilm støtter opp under hverandre og utfyller hverandre. Her skal alle sider ved et godt og utfyllende samarbeid drøftes. Partene kan utveksle erfaringer, tips og strategier og på den måten bidra til et bedre tilbud til bransjen. Dette samarbeidet gjelder både kompetanseutvikling, filmtiltak for barn og unge og fordeling av produksjonsmidler. Det bør utarbeids en plan for hvert halvår hvor konkrete aktiviteter knyttet opp mot de regionale filmsentrene nedfelles.

For en mest mulig rasjonell og kostnadseffektiv drift av det samlede virkemiddelapparatet mener utvalget det bør tilstrebes felles rutiner for søknadsbehandling og standardiserte søknadsskjema og tilskuddskontrakter. Hvis filmsentrene ønsker å benytte seg av den kompetansen det sentrale forvaltningsorganet har, skal de kunne gjøre dette kostnadsfritt. Eksempler er økonomi og revisjon. De regionale filmsentrene skal også kunne bruke filmfondets kortfilmkonsulenter hvis de ønsker det.

9.6.4 Fordeling av midler mellom de regionale filmsentrene

Frem til i dag har tilskudd til de enkelte regionale tiltakene vært fastsatt av Stortinget. For å sikre kontakten mellom de regionale filmsentrene og det nasjonale virkemiddelapparatet anbefaler utvalget at de statlige midlene til de regionale filmsentrene kanaliseres gjennom det statlige forvaltningsorganet som fordeler de øvrige midlene til filmproduksjon. Det statlige forvaltningsorganet vil gjennom brukerrådet ha kontinuerlig kontakt med alle de regionale produksjonsmiljøene og derfor bedre forutsetninger for å fordele midlene. Det er imidlertid viktig at dette ikke svekker filmspørsmålet på den politiske agendaen. Det må være et mål at en økt satsing regionalt skal bygge på friske penger og slik representere en styrking av filmområdet som helhet. Storting og regjering vil fortsatt kunne føre en aktiv regional filmpolitikk gjennom tilsagnsbrevet til det statlige forvaltningsorganet.

Utvalget anbefaler at midlene til de regionale filmsentrene fordeles etter gitte kriterier som f.eks:

- Antall søknader/tildelinger/prosjekter i regionen
- Størrelsen på produksjonsmiljøene

- Antall priser/visninger/deltakelser på festivaler i inn- og utland

Dette er imidlertid ikke absolutte objektive kriterier. I tillegg er regionene forskjellige og har ulike behov og ønsker. En fordeling via et statlig forvaltningsorgan må derfor bygge på en inngående kjennskap til aktiviteten i regionene. Mellom det enkelte regionale filmsenter og det statlige forvaltningsorganet bør det inngås årlige resultatkontrakter basert på den enkelt regions behov og strategier som spesifiserer konkrete forventinger til filmfaglige resultater og kulturelle ringvirkninger som en følge av de statlige satsningene.

9.6.5 Konsekvenser av utvalgets forslag

Forslaget om statlig finansiering av de regionale filmsentrene innebærer en videreføring av tilskudd til utvikling og til produksjon av kortfilm og dokumentarfilm til etablerte sentre og til nye som blir etablert.

De statlige tilskuddene til produksjon av kortfilm og dokumentarfilm ved regionale fond som Film3 og Fuzz faller bort. Disse virksomhetene opererer ikke som filmsenter men som regionale investeringsfond. Den statlige finansieringen av de regionale filmfondene vil bli behandlet i neste avsnitt.

Utvalgets forslag innebærer at regionen i sin helhet skal dekke driftskostnadene ved de regionale filmsentrene. Utvalget mener at alle filmsentre bør likestilles og driftsfinansieres regionalt.

Oppsummering regionale filmsenter:

- de regionale filmsentrene er rettet inn mot ikke-kommersiell virksomhet som talentutvikling og utvikling og produksjon av kortfilm og dokumentarfilm
- der det regionalt grunnlag for å drive et filmsenter, bør staten kunne gå inn med midler til talentutvikling, tiltak for barn og unge, utvikling og produksjon av kortfilm og dokumentarfilm
- det bør stilles krav om regional finansiering av driften, samt krav om at det finnes et lokalt filmmiljø og forutsetninger for å drive et filmsenter
- det bør formaliseres et samarbeid mellom de regionale filmsentrene og det statlige virkemiddelapparatet i form av et brukerråd
- statlige midler til de regionale filmsentrene bør fordeles av det statlige forvaltningsorganet som fordeler midler til filmproduksjon.

9.7 Investeringsfond

9.7.1 Mål

De regionale investeringsfondene har som formål å investere og/eller co-produsere innenfor de kommersielle formatene; Spillefilm og fjernsynsproduksjoner. Den regionale begrunnelsen for å opprette og finansiere investeringsfond lokalt, er at man

ønsker å få større filminnspillinger til regionen, noe som igjen vi bidra til kompetanseoverføring, positivt omdømme for kultur- og næringsliv samt ringvirkninger for andre tilstøtende næringer. Fra et nasjonalt perspektiv gir de regionale investeringsfondene tilgang til ny, frisk kapital inn i norsk filmproduksjon. Dette er penger som ellers ville gått til andre områder. I tillegg kan de regionale filmfondene bidra til økt mangfold i norske filmer ved at innspillingssteder og kompetanse i hele landet tas i bruk.

9.7.2 Statens finansiering av de regionale filmfondene

Utvalget mener at staten bør bidra med nye midler til utvikling og toppfinansiering av spillefilm og fjernsynsserier i de regionale filmfondene, da statens engasjement vil være et viktig incentiv for å tiltrekke mer regional kapital. Ved at de statlige midlene utløser regional kapital, vil det samlet sett bli mer midler til produksjon av norsk film og fjernsynsdrama.

På samme måte som for de regionale filmsentrene, bør det stilles krav til regionene når det gjelder finansiering og lokalt engasjement. Utvalget legger til grunn at driften av de regionale investeringsfondene i sin helhet skal finansieres lokalt. Det bør også etterstrebtes at det er et forpliktende engasjement fra lokalpolitisk hold og at det i regionen er tatt ansvar for en helhetlig filmsatsing: fra tiltak mot barn og unge, filmverksted, filmsenter til regionale filmfond.

Utvalget anbefaler en automatisk ordning, der den regionale kapitalen utløser statlige midler. En slik ordning vil sikre forutsigbarhet og likebehandling av regionene. Utvalget anbefaler at det opprettes en automatisk ordning der nye, lokale investeringsmidler matches med statlige midler fra produksjonsfondet etter forholdet 1:1. Ordningen må utformes slik at det bare er *friske* midler fra regionene som utløser statlige midler. Dette kan gjøres etterskuddsvis med utgangspunkt i hvor mye friske midler regionen har investert i konkrete prosjekter det siste året. Ordningen bør være automatisk, men det bør opereres med et tak for hvor mye statlige midler som kan gå inn i ordningen.

Ordningen bør forvaltes av det statlige forvaltningsorganet. De regionale filmfondene har full råderett over de statlige midlene som genereres inn i fondene og bestemmer selv hvilke prosjekter de velger å investere i, men i og med at de kun driver toppfinansiering vil det være en forutsetning at prosjektene også har fått direkte støtte av det nasjonale fondet. Før staten kan bidra med finansiering i de regionale fondene må det utarbeides retningslinjer som sørger for at gjeldende regelverk oppfylles, at det finnes felles retningslinjer for billettstøtte, felles tilbakebetalingsregler, standardavtaler mellom produsentene og de regionale fondene og fastsetting av eventuelle krav til godkjenning av de regionale filmfondene. Disse retningslinjene skal nedfelles i en avtale mellom staten og de regionale fondene. De regionale filmfondene er bygget opp av både statlig kapital, lokal/regional offentlig kapital, privat kapital og avkastning på filminvesteringer. Det er viktig at det opprettes gode systemer for rapportering til det

statlige forvaltningsorganet om hva som er statlig, regional og privat kapital. Mellom det enkelte regionale investeringsfond og det statlige forvaltningsorganet bør det inngås en årlig resultatkontrakt basert på de enkelte fondenes målsetninger som spesifiserer konkrete forventinger til resultatet av de statlige satsningene.

Oppsummering investeringsfond:

- regionale filmfond har som formål å investere/co-produsere innen de kommersielle formatene spillefilm og fjernsynsproduksjoner
- statlig finansiering av de regionale filmfondene vil være et viktig incentiv for å tiltrekke lokal kapital, slik at det samlet vil bli mer midler til norsk filmproduksjon
- driften av de regionale filmfondene bør i sin helhet dekkes lokalt
- det bør opprettes en automatisk ordning der nye, lokale investeringsmidler matches med statlige midler etter forholdet 1:1.
- ordningen bør forvaltes av det statlige forvaltningsorganet som fordeler midler til filmproduksjon etter fastsatte retningslinjer

9.8 Infrastruktur

Statlige tilskudd til aktører som driver utleie av studiofasiliteter og utstyr virker sterkt konkurransevridende i forhold til de andre aktørene som tilbyr tilsvarende tjenester uten tilskudd fra staten. Staten gir ikke tilskudd til Norsk filmstudio AS - hvor staten er hovedeier - som anses som det viktigste nasjonale infrastrukturselskapet. Det er derfor vanskelig å se de kulturpolitiske begrunnelsene for at staten skal finansiere lokale filmstudioer.

Utvalget mener det er positivt med varierte innspillingssteder for norske og utenlandske filmproduksjoner i Norge, men den viktigste begrunnelsen for å finansiere regionale infrastrukturtiltak er nærings- og distriktpolitisk. Utvalget mener at de statlige tilskuddene til investering og drift av det private infrastrukturselskapet Medieparken i Fredrikstad bør avvikles og at det statlige tilskuddet til FilmCamp Målselv ikke skal brukes til investering og drift av infrastruktur. Infrastruktur bør finansieres regionalt, men skulle det være behov for statlig støtte, bør dette gjøres av Næringsdepartementet.

Oppsummering:

- staten bør ikke finansiere lokale infrastrukturtiltak

9.9 Regionale filmkommisjoner

Utvalget mener at all drift av regionale filmkommisjoner skal dekkes av regionene. Norsk filmkommisjon bør støtte opp om - og bistå - de regionale filmkommisjonene, blant annet gjennom å legge til rette for felles markedsføring av Norge som innspillingssted. Omtale av den nasjonale filmkommisjonen finnes i avsnitt 5.9.

Oppsummering:

- staten bør ikke finansiere regionale filmkommisjoner

10. LIKESTILLING I FILMBRANSJEN

10.1 Bakgrunn

I de senere årene er det, fremfor alt i Sverige, oppstått en tydelig bevissthet omkring hvordan de statlige pengene i filmbransjen blir fordelt sett i et kjønnsperspektiv. I Sverige ble det opprettet en såkalt Genusgruppe for å utrede forholdet. Denne bevisstheten spredte seg til Norge, og det ble opprettet en norsk Genusgruppe med representanter fra Norsk filminstitutt, Norsk filmfond, Norsk filmutvikling, FILM&KINO og bransjeorganisasjonene (Norske Film- og TV-Produsenters Forening, Norsk Filmforbund, Norske Filmregissører, Norske Dramatikeres Forbund og Norsk Skuespillerforbund). Genusgruppen igangsatte et utredningsarbeid om tildelingen av statlige filmmidler sett i et kjønnsperspektiv.

Rapporten *Tallenes tale*, utarbeidet av Kulturmeglerne, ble fremlagt 17. januar 2006 og bidro til å sette ytterligere fokus på den skjeve kjønnsfordelingen i norsk filmproduksjon. Rapporten har sett på fordelingen av midler til norsk spillefilm ut i fra de tre nøkkelfunksjonene regi, manus og produksjon. Rapporten konkluderte med at 80 pst. av statlige midler til produksjon av spillefilm går til menn og 20 pst. til kvinner. Kvinneandelen er særlig lav på produsentsiden. Forholdene viser seg å være overraskende stabile, dog med en liten tendens til ytterligere forfordeling av kvinnene, dvs. at kvinnenens tildelingsandel snarere reduseres enn økes over tid.

Når det gjelder tildeling av midler til dokumentarfilm for kino og utviklingsstøtte til manusforfattere, er kjønnsfordelingen imidlertid jevnere. Det er også verdt å merke seg at antall uteksaminerte studenter fra filmskolen, innenfor de tre angitte yrkesfunksjonene, er jevnt fordelt blant kjønnene. Konklusjonen er følgelig at de statlige midlene later til å bli radikalt annerledes fordelt i menns favør når det gjelder spillefilm for kino. Dette lar seg ikke forklare med tallmateriale om rekruttering til bransjen eller initierte prosjekter som kommer i utvikling.

På pressekonferansen der *Tallenes tale* ble presentert, ble det fra regjeringshold understreket at dersom filmbransjen ikke selv klarer å rydde opp i den skjeve kjønnsbalansen vil Regjeringen vurdere å ta i bruk kvoteringsiltak. Regjeringen har satt som mål at innen 2010 skal 40 pst. av nøkkelfunksjonene i norsk filmproduksjon innehas av kvinner. I Sverige, der likestillingsdebatten har pågått i flere år, er det satt som mål at innen 2009 skal det være minst 40 pst. kvinner i nøkkelfunksjonene.

På oppdrag fra Kultur- og kirke departementet arrangerte Norsk filmutvikling, i samarbeid med Norsk filminstitutt og Norsk filmfond, den 30. august seminaret "Hvor står kvinner i norsk filmbransje - og hvor burde de stå?". Seminaret besto av en rekke foredragsholdere og løsningsorienterte innspill fra bransjen. På seminaret ble rapporten *Rekruttering til norsk filmproduksjon*, presentert. Rapporten, som ble utarbeidet av ACNielsen, ser på mekanismer som kan være med på å forklare den skjeve

kjønnsfordelingen i filmbransjen. Seminaret fungerte oppsummerende og bevisstgjørende på bransjen.

10.2 Utvalgets vurderinger og anbefalinger

Utvalget mener at den skjeve kjønnsbalansen i norsk film gjør at den norske filmbransjen går glipp av talenter og at publikum ikke får tilgang til fortellinger fortalt av kvinner. Dette er et forhold som filmbransjen må ta tak i. Utvalget viser til at den skjeve kjønnsfordelingen i filmbransjen ikke er unik for nettopp filmbransjen, men at den i aller høyeste grad er rådende i den statlige støttede kulturverdenen forøvrig, som i teateret, innen billedkunst og deler av musikkbransjen. Utvalget mener at filmbransjen i så henseende vil kunne fungere normsettende og motiverende for den statlige støttede delen av det norske kultursamfunnet forøvrig.

Utvalget mener det er viktig at publikum møter norske filmer som har kvinner i hovedrollen. Derfor har utvalget utvidet antall nøkkelfunksjoner til også å gjelde hovedrolle.

Med bakgrunn i de siste tre års debatt, utredningsarbeid og bransjens egne innspill har utvalget kommet frem til følgende forslag om mål, tiltak og fremdriftsplan for å endre kjønnsbalansen i tildelingen av statlige midler til norsk filmproduksjon:

10.2.1 Hovedmål

- Innen utgangen av 2010 skal minst 40 pst. av nøkkelposisjonene i norsk film (manus, regi, produsent og hovedrolle) besettes av hvert kjønn. Dette gjelder innen kort- og langfilm så vel som dokumentar- og spillefilm.
- Innen 2010 skal minst 40 pst. av medlemmene i inntakskomiteer ved Den Norske Filmskolen og øvrige filmstudier ved høyere utdanning være av hvert kjønn. Begge kjønn bør være representert når det er mer enn én sensor, og begge kjønn skal være representert som medlemmer i faglige råd ved skolene.
- Det etterstrebtes at innen 2010 skal minst 40% av lærerkreftene ved Den Norske Filmskolen og øvrige filmstudier ved høyere utdanning være besatt av hvert kjønn.
- Innen den offentlige filmadministrasjonen og bevilgende stillinger skal minst 40% være av hvert kjønn.

10.2.2 Fremdriftsplan

For å skape jevn progresjon i å oppnå målet om en bedre kjønnsbalanse i bruk av statlige midler til norsk filmproduksjon, foreslår utvalget at utviklingen følges opp ved utgangen av 2008. Dette skal dokumenteres innen 31.03.2009 i form av en analyse over bruken av statlige midler til filmproduksjon sett i et kjønnsperspektiv over perioden

2006-2008. Ansvar for å frembringe og synliggjøre dokumentasjonen kan legges til en av aktørene i det statlige virkemiddelsapparatet, men bør gjennomføres av en nøytral, utenforstående instans.

Hvis ikke hovedmålene er nådd innen utgangen av 2010 bør det innføres kvotering.

10.2.3 Tiltak

For å oppnå målene foreslår utvalget noen virkemidler som bør tas i bruk i forhold til eksisterende ordninger:

I tilskudd til pakkefinansiering av utviklingsprosjekter bør det kreves at produsentene i sine søknader redegjør for hvilke skapende krefter de vil engasjere/samarbeide med, og at minst 40% av disse er av hvert kjønn. Det bør også vurderes om slike utviklingsprogrammer skal utvides til også å omfatte TV-produksjon og ha tilsvarende krav

Billettstøtten bør utvides slik at det gis 100% billettstøtte til filmer der to av fire nøkkelfunksjoner (manus, regi, produsent og hovedrolle) besettes av kvinner.

Markedsbasert tilskuddsordning endres slik at det innføres et ”poengtillegg” for kvinnelige nøkkelfunksjoner. Dersom det må velges mellom prosjekter innen denne støtteordningen, vil prosjekter der to av fire nøkkelfunksjoner innehas av kvinner bli prioritert på ellers like vilkår.

Ved tilskudd til talentutvikling, i eventuelle mentorordninger og ved tildeling av stipend skal minst 40% av tildelingene være til hvert kjønn.

Utvalget mener videre at bevisstheten om den skjeve kjønnsbalansen med hell kan økes og at kompetansen som må til for å endre forholdene må styrkes. Den delen av virkemiddelapparatet som bevilger støttemidler bør gjennomgå et program der rutinene for saksbehandling analyseres, sett i et kjønnsperspektiv.

Oppsummering:

- det skal settes klare mål og legges en fremdriftsplan for å øke kvinneandelen i norsk film
- om ikke fremdriftsplanen holder bør man innføre kvotering
- Pakkefinansiering, billettstøtte og markedsbasert støtteordning bør endres for å sikre større kvinneandel
- tilskudd til talentutvikling, mentorordninger og stipender skal ha en andel på minst 40% av hvert kjønn
- de konkrete rutinene for tildeling av støtte bør gjennomgå i et kjønnsperspektiv

11. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Som følge av utvalgets ulike forslag vil det tilføres nye midler til norsk filmproduksjon. Gjennom utvalgets forslag om fjernsynskanalenenes medvirkning bringes det friske midler inn (selv om deler av dette vil gå med til å erstatte bortfallet av TV2's bidrag i dag via konsesjonsvilkårene). Overføring av deler av avgiften knyttet til visning av film og videogram kan føre til det samme. Reorganisering av det statlige virkemiddelapparatet kan over tid føre til at midler som i dag går til drift, kan overføres til norsk filmproduksjon.

Likevel er det behov for at den statlige bevilgningen økes. Skal man nå de mål utvalget har satt om volum, kvalitet og mangfold er dette nødvendig. Det vil være viktig at man i forbindelse med gjennomføringen av de forslagene utvalget har kommet med, sørger for en klar nivåheving av bevilgningen. Innfører man samtidig at billettstøtten blir gjort om til en overslagsbevilgning, bør bransjen beholde eksisterende økonomiske rammer uavkortet. Da muliggjør man økonomisk et nytt filmløft.

Organisering

Utvalget har i forslaget til ny organisering av de statlige virksomhetene på filmområdet lagt vekt på å utforme en helhetlig filmpolitikk bygget på et forutsigbart, tydelig og effektivt veilednings- og støtteapparat. Utvalgets flertall mener at en samling av oppgavene i et nytt filminstitutt vil være den mest hensiktsmessige løsningen.

En sammenslåing medfører at behovet for administrative støttefunksjoner reduseres. Samtidig vil det være behov for annen kompetanse i den nye virksomheten, blant annet innen lansering og regionale satsinger. På kort sikt vil det i forbindelse med en sammenslåing og effektivisering av virksomhetene kunne bli noe merkostnader. Utvalget legger likevel til grunn at en samordning av dagens oppgaver totalt sett vil være ressursbesparende, og at disse innsparingene vil overføres til andre oppgaver på filmområdet.

Fjernsynskanalene

Utvalget foreslår at fjernsynskanalene pålegges å bidra til finansieringen av norsk filmproduksjon. Forslaget medfører at NRK forpliktes til å finansiere norske filmproduksjoner med 40 mill. kroner årlig. TV2 bør forpliktes til å investere minst 30 mill. kroner årlig, dvs en videreføring av det nivået TV2 i dag er pålagt å betale til Norsk filmfond gjennom konsesjonsforpliktelsene. Øvrige riksdekkende, reklamefinansierte fjernsynskanaler bør forpliktes til et bidrag i størrelsesorden kanalenes omsetning/markedsandel i forhold til TV2.

Avgiften knyttet til visning av film og videogram

I følge lov om film og videogram av 1987 skal all framvisning av film og videogram i næring samt all omsetning av videogram i næring betale en avgift til Norsk kino- og filmfond. Utvalget anbefaler at avgiftsgrunnlaget for nedlasting av film utvides, slik at

dette kommer på nivå med avgift på salg og leie av dvd. En utvidelse av avgiften vil kreve endringer i lov om film og videogram.

Utvalgets flertall anbefaler at avgiftsmidlene til Norsk kino- og filmfond bør deles mellom FILM&KINO og det statlige virkemiddelapparatet fra 2008. Utvalgets flertall anbefaler at midlene som overføres til det statlige virkemiddelapparatet anvendes til oppgaver tilknyttet formidling av norsk film samt en generell styrking av produksjonsmidlene. På grunn av usikkerhet rundt det fremtidige avgiftsnivået, bør det være mulig å regulere denne fordelingsnøkkelen med jevne mellomrom. Utvalgets flertall anbefaler derfor at fordelingsnøkkelen fastsettes i forskrift om film og videogram eller at den fastsettes årlig i forbindelse med Stortingets behandling av statsbudsjettet. Endret bruk av avgiftsmidlene krever en endring i forskrift om film og videogram. Endringen medfører også at den delen av avgiftsmidlene som skal gå til en statlig virksomhet må inntekts- og utgiftsføres i statsbudsjettet.