

Norsk Filmforbund
Norske film- og tv-produsenters forening
Norsk Skuespillerforbund
Norske Filmregissører
Norske Dramatikere Forbund

Oslo, 29. januar 2007

Kultur- og kirkedepartementet
Postboks 8030 Dep
0030 Oslo

HØRINGSSVAR – EINARSSONUTVALGETS RAPPORT OM ORGANISERING AV DE STATLIGE VIRKEMIDLENE PÅ FILMOMRÅDET

Det vises til Kultur- og kirkedepartementets brev av 12. desember 2006, ref. 2006/08183 ME/ME2 ESH.elt, om ovennevnte.

Norsk Filmforbund, Norske film- og tv-produsenters forening, Norsk Skuespillerforbund, Norske Filmregissører og Norske Dramatikere Forbund (heretter kalt bransjeorganisasjonene) har samlet seg om et høringssvar som omhandler sentrale spørsmål av felles interesse. Dette er inntatt i sin helhet nedenfor.

Norske film- og tv-produsenters forening vil i tillegg levere et høringssvar som omhandler mer spesifikke eller avgrensede områder.

1. INNLEDNING

Bransjeorganisasjonene vil berømme departementet for initiativet til å gjennomtenke filmpolitikken samt foreslå tiltak for ytterligere å forsterke det statlige virkemiddelapparatet. Vi vil også komplimentere utvalget for at det har vist vilje til å tenke helhetlig og nyskapende, men ser samtidig at tidspress har ført til at utvalgsrapporten mangler dokumentasjon og konsekvensanalyser.

Vi er enige i at norsk film har vist en positiv utvikling siden filmpolitikken ble omlagt i 2001. Vi mener dette skyldes en rekke forhold, ikke bare omorganiseringen av statlige støtteordninger, men også et samlet sterkere norsk produksjonsmiljø, nedleggelse av statlig produksjon, bedre manuskripter, resultatene fra de første studentene fra filmskolen, en tydeligere rollefordeling mellom statlige oppgaver og bransjens ansvar, m.m.

Vi deler fullt ut det synspunkt at statens viktigste oppgave er å sikre stabile rammevilkår, og at de statlige virkemidlene må utformes med tanke på å skape et solid fundament for videre satsning på talent, mangfold og dristighet.

Vi er også enige i utvalgets hovedmål for arbeidet, nemlig å utvikle en helhetlig norsk filmpolitikk som baseres på tydelighet, forutsigbarhet og samarbeid. Det er heller ikke vanskelig å slutte seg til delmålene som omhandler volum, kvalitet, mangfold, bevaring og formidling, samt kontinuitet.

For å nå målene må de frie, kunstneriske talenter og miljøer gis rom og anledning til å utvikle seg over tid, først og fremst gjennom kontinuerlig produksjon, men også gjennom gode stipendieordninger og bedre utbygget talentutviklingsordninger. Det må være en forutsetning at filmens opphavsmenn skal kunne leve av sine filmer, både under og etter produksjon. Alle ledd i næringskjeden må få betingelser som gjør det mulig å bygge en robust og bærekraftig bransje.

Utvalget understreker at bransjeorganisasjonene er viktige i kommunikasjonen mellom stat og bransje. Bransjeorganisasjonene er også viktige i forhold til profesjonaliseringen av bransjen og utarbeidelse av standardavtaler mm. Det foreslås i rapporten at de "(...) sikres en økonomisk plattform for å utføre denne viktige funksjonen på en god måte". Vi er glade for at utvalget erkjenner og anerkjenner bransjeorganisasjonenes rolle og betydning.

Bransjeorganisasjonene understreker behovet for langsiktighet i filmpolitikken. Vi ønsker avtaler mellom de politiske grupperingene i Stortinget som fastlegger bevilgningene fire år av gangen. Derfor er det viktig at Filmmeldingen får en bred politisk behandling i Stortinget.

2. OVERORDNEDE GREP

Våre hovedmål er å videreutvikle virkemiddelapparatet og bidra til en organisering som gjør at politikken flyttes oppover mens repertoarstyringen i større grad overlates til filmskaperne og produsentene.

Filmfondets formelle rolle som filmfaglig rådgiver for departementet iht. sine vedtekter oppleves som problematisk. Dette ansvaret må flyttes lengre vekk fra forvaltningen av tilskuddsordningene.

2.1 Virkemiddelapparatets organisering

Utvalget betoner sterkt at virkemiddelapparatet bør organiseres på en slik måte at det støtter hele filmens livsløp, etter en overordnet plan. Bransjeorganisasjonene mener dette bør skje gjennom tilrettelegging og ikke styring, som er det begrepet utvalget bruker i sitt sammendrag.

Hovedgrepet til utvalget er å samle det statlige virkemiddelapparatet på filmområdet i én organisasjon. Tanken er at en slik organisatorisk integrering gir synergieffekter og rasjonaliseringsgevinster som kan komme filmproduksjonen til gode i form av frigjorte administrative ressurser.

Bransjeorganisasjonene deler langt på vei tenkningen rundt filmens livsløp, men deler ikke den samme troen på den foreslåtte stororganisasjonen. Det virker forsert å foreslå større omlegginger på kort sikt, dels på bakgrunn av at det har gått så vidt kort tid siden den forrige store kursendringen i filmpolitikken, dels ut fra at norsk film har utviklet seg positivt, kanskje til og med svært positivt, i perioden. Dette må jo tilsi at tingens tilstand er god, og det er rimelig å stille seg spørsmålet om det finnes gode nok grunner til å iverksette en større omstrukturering.

Det er en utbredt enighet i bransjeorganisasjonene om at Norsk filmfond langt på vei har vist seg å være en hensiktsmessig konstruksjon, men institusjonen er fortsatt ung og under utvikling. Det samme gjelder Norsk filmutvikling, en ordning som med fordel kan utvides og styrkes bl.a. med et eget styre. På s 48 i utvalgsrapporten fremheves det hensiktsmessige ”med en inndeling basert på områdene utvikling, produksjon og formidling”. Dette støtter vi fullt ut.

Vi er usikre på om den foreslåtte ”storsamlingen” vil gi de innsparingene utvalget antar. Det er i denne sammenheng ikke foretatt overbevisende analyser fra utvalget side, og det foreligger ingen etterprøvable dokumentasjon.

Det finnes neppe noe slikt som én riktig form eller størrelse på en organisasjon. Ingen kan garantere gevinster av samvirkende, rasjonaliserende og effektiviserende art bare ved å samle virkemiddelapparatets ulike institusjonsdannelser innen én og samme organisatorisk ramme. Dette finnes det mange eksempler på fra andre sektorer, så som høyskole- og forskningssystemet.

En stor organisasjon kan få for mye, nærmest monopolistisk, makt. Den utfordres ikke av andre og/eller sidestilte organisasjoner, og kan miste dynamikk idet den lett kan bli seg selv nok. Bransjeorganisasjonene deler ikke utvalgets bekymring for supplerende oppgaver institusjonene imellom i utviklingsfasen, idet vi tror dette skaper dynamiske spenninger og økt mangfold.

Vi finner til slutt grunn til å minne om at store organisasjoner ofte genererer et ekstra lag av administrasjon på grunn av strenge dokumentasjons- og kontrollkrav som trekker i byråkratiserende heller enn forenklingende retning.

2.2 Politikken oppover, repertoarstyringen nedover

Hovedprinsippet for organiseringen må være at politikken flyttes oppover, mens repertoarstyringen så langt som mulig flyttes til det utøvende nivå der filmen faktisk skapes og produseres, og der det endelige ansvaret ligger. Dette betinger distinkte skiller mellom nivåene langs den vertikale akse, slik at forvaltningsnivået (mellom politisk og utøvende nivå) fremstår tydeligere som forvaltningsmyndighet enn i dag. Fullmaktsforholdene må organiseres slik at det ikke er tvil om hvem som gir politiske føringer og hvem som forvalter på vegne av staten.

Armlengdes avstand mellom politikk og administrasjon, og mellom byråkrater og kunstnere, er et viktig prinsipp i all statsstøttet kulturproduksjon. Dette prinsipp bør i større grad gjelde for filmsektoren.

Alle stillinger som forvalter tilskuddsordninger på vegne av staten bør i prinsippet være på åremål. Det gjelder også for FILM & KINO dersom de skal forvalte vesentlige midler innkrevd gjennom avgift.

Utvalget refererer til St.prp.nr.1 (2000-2001) som kom forut for etableringen av Norsk filmfond, og hvor det sies at et av hovedmålene med omleggingen er å gi filmbransjen større ansvar og frihet. Dette motsies imidlertid av utvalget med at filmproduksjon er så dyrt at "staten vil (...) ha en forpliktelse til å styre begrensede økonomiske midler mot de til enhver tid best kvalifiserte prosjektene". Denne argumentasjonen holder ikke. Produksjonskostnader har ikke noe å gjøre med statens "forpliktelse" til å bestemme innholdet av norsk filmkunst. Det går for eksempel dobbelt så mye midler til teaterformål som det går til filmformål (1,043 milliarder mot 528 millioner kroner i inneværende budsjettperiode), uten at staten blander seg inn i teatersjefenes repertoarstyring. Likedan er det med pressestøtten, som med sine 308 millioner kroner er større enn den delen av filmbevilgningen som går til filmproduksjon.

Bransjeorganisasjonene støtter dagens todeling mellom en konsulentbasert ordning og markedsvurderingsordningen, og mener at begge er avgjørende for å sikre volum, mangfold, kvalitet og kontinuitet, i tråd med de politiske målsetningene. For ytterligere å bygge opp om disse, og for å sikre at ansvaret flyttes lengre vekk fra staten og over til de skapende krefter, foreslår vi en pakkefinansieringsordning.

Når vi går inn for at staten skal være med å velge det norske filmrepertoaret gjennom filmkonsulentene, er det viktig at dette skjer på grunnlag av kunstneriske/kvalitetsmessige kriterier med respekt for at filmskaperne og produsentene er de nærmeste til å foreta vurderinger.

2.3 Organisering og bransjens nærvær

Hele Einarssonutvalget står samlet i synet på å tenke helhetlig i forhold til filmens totale livsløp. Utvalgets mindretall frykter imidlertid at de enkelte delene av virkemiddelapparatet kan miste fokus på sine særlige oppgaver med en omfattende sammenslåing, og anbefaler en nyorganisering som tar utgangspunkt i arbeidsoppgavenes art. Dette er et synspunkt bransjeorganisasjonene deler.

Uavhengig av sammenslåing eller ikke, er det behov for en gjennomgang av oppgaver og målsetninger for virksomheten til Norsk filminstitutt, og grensesnittet mot FILM & KINO, samt lanseringsvirksomheten i regi av fondet og bransjen.

Bransjeorganisasjonene oppfordrer til tydelige og ambisiøse målsetninger også innenfor bevaring og formidling, Men vårt hovedfokus i dette høringssvaret er utvikling og produksjon.

Det er viktig at oppgavens art og innhold former organiseringen heller enn det motsatte, for å få den smidigheten som skal til for å omstille seg raskt. Like viktig er det at funksjonene (finansiering, utvikling, formidling osv.) fremstår som lett identifiserbare med klare vedtekter og separate budsjetter. Men mer enn organisasjonenes form og størrelse vil styre, ledelse og kommunikasjon mellom virkemiddelapparatets ulike deler - den horisontale akse - være viktig for å få til en utvikling i tråd med intensjonene. Kontakten mot den utøvende delen av bransjen må styrkes betraktelig.

Bransjeorganisasjonene ønsker å være sterkt representert i alle styrer samt en formalisering av brukermedvirkning gjennom et bransjeråd der alle bransjeorganisasjonene på filmområdet er representert. Fondets filmfaglige rådgiverfunksjon overfor departementet anbefales flyttet til dette bransjerådet.

Bransjeorganisasjonene deler utvalgets syn på at en eventuelt sammenslått organisasjon må ha eget styre. Vi er enige i at styret ikke skal være direkte underlagt Kultur- og kirkedepartementet. I praksis betyr dette at departementet ikke kan instruere i faglige spørsmål, men at styret står ansvarlig overfor departementet etter de filmpolitiske og bevilgningsmessige føringer Stortinget legger på virksomheten.

Hvis det er et mål for filmpolitikken å skape forutsetninger for større satsning på talent, mangfold og dristighet, må dette reflekteres i organiseringen. Og hvis virkemiddelapparatet blir samlet slik utvalgets flertall foreslår, må bransjeorganisasjonene få sterk innflytelse i styret ved enten selv å utpeke representanter eller ha forslagrett overfor departementet som oppnevner styret. Dette er svært viktig både for å få riktig kompetanse inn i styret og ikke minst for at styret skal få den nødvendige legitimitet i bransjen.

3. OPPGAVER PÅ FILMOMRÅDET

3.1 Etterutdanning

Den Norske Filmskolen på Lillehammer har i dag ansvaret for grunnutdanning og for kompetansegivende videreutdanning, mens ansvaret for etterutdanning ligger i Norsk filmutvikling (NFU). Den norske filmskolen tilbyr ikke grunnutdanning i dokumentar-regi, og vi mangler en slik profesjonell utdanning i Norge i dag. Når det gjelder filmskolens program for kompetansegivende videreutdanning informerer ledelsen oss om at den har en 10 års utviklingshorisont før den er ferdig.

Vi støtter utvalgets vektlegging av å styrke videre- og etterutdanningen. Den norske filmskolen bør utvikle kompetansegivende videreutdanningskurs på linje med de fleste universiteter og høyskoler. Disse bør tilbys yrkesaktive filmarbeidere som ønsker å styrke og bygge opp sin kompetanse, og fortrinnsvis organiseres gjennom helgesamlinger, med mulighet for å ta eksamen som gir studiepoeng. Slik videreutdanning kan avvikles både på Lillehammer og i andre deler av landet, men administreres av høgskolen. Den norske filmskolen må tilføres ressurser for å utvikle slik utdanning.

Når det gjelder etterutdanning, har vi liten tro på at denne bør overføres til Den Norske Filmskolen. NFUs virksomhet har mer til felles med institusjoner som FOCAL i Sveits, Master School Drehbuch i Tyskland, Binger instituttet i Holland og Pal Labs i England – som ikke er knyttet til noen filmskoler. Etterutdanning må ivaretas av en institusjon som har tett bransjekontakt og raskt fanger opp nye trender og behov. Dette tilsier at etterutdanning må ligge i Oslo, men ha et nasjonalt ansvar for samproduksjon av kurs med de regionale sentrene. Det forutsettes en konstruktiv dialog og utveksling av kompetanse og erfaring med Den norske filmskolen.

Det er vanskelig å se hva slags administrativ plassering som kan gi bedre rasjonaliseringsgevinster og synergier for etterutdanningsenheten enn samboerskapet med manuskriptstøtteordningen ved Norsk Filmutvikling (NFU). Å administrere enheten fra Lillehammer virker uhensiktsmessig, og det er også vanskelig å se at en lokalisering under et eventuelt

sammenslått statlig virkemiddelapparat vil ha noe å tilføre. Til det atskiller disse institusjonenes oppgaver seg for mye fra kursvirksomhet. Oppgavene i forbindelse med etterutdanning for profesjonelle filmarbeidere er også for spesialiserte til at det er nærliggende å skjele til andre etablerte undervisningsinstitusjoner.

Utvalget har gjort et skille mellom formal og kreativ kompetanseutvikling som bransjeorganisasjonene ikke finner hensiktsmessig. Ulike former for utvikling av talenter, kompetanse og manuskripter må samles i en organisasjon med UTVIKLING som overskrift.

Det er den enkelte filmarbeider, skuespiller, regissør, produsent og forfatter som best vet hvilket behov de har for faglig utvikling. Nærmest til å registrere dette behovet er bransjeorganisasjonene. Det som derfor best kan styrke etterutdanningen, er at oppgavene som i dag sorteres under NFU forvaltes samlet og i dialog med et bransjeråd. Et tverrfaglig samarbeid om etterutdanningen fremmer også bevisstheten om at filmen er en kollaborativ kunstart, hvor nært samarbeid og forståelse over faggrensene er essensielt for å oppnå gode resultater. Her finnes allerede etablerte samarbeidspartnere som Norsk Skuespillersenter. Samlokalisering med manuskriptstøtteordningen ved NFU kan f.eks. bety effektiv bruk av arbeid med skuespillere gjennom 'cold reading' og prøverom. Slike virkemidler benyttes også ved utvikling og utprøving av regikonsept, et område som trenger flere tiltak. Disse funksjonene hører naturlig inn under NFU.

NFUs målgruppe er hele den profesjonelle filmbransjen med særlig fokus på de kreative kreftene. Hvert enkelt prosjekt og hvert enkelt talent har sine kreative utfordringer og sitt potensial. Å skape det kreative rommet som imøtekommer og gir utviklingsmulighet til dette potensialet krever en profesjonell, smidig og lydhør organisasjon

Vi slutter oss utbetinget til utvalgets påpekning av at antallet kunstnerstipendier til filmkunstnere ikke står i forhold til antall kunstnere. En styrking på dette feltet bidrar både til utdanning og til utvikling gjennom økt kontinuitet. Samtidig muliggjør det større grad av utprøving og innovasjon, hvilket til syvende og sist er en nødvendig betingelse for suksess.

3.2. Utvikling.

Under punkt 4.4 Utvikling, fastslår utvalget at både talentutvikling (kreativ kompetanseutvikling) og konkret prosjektutvikling (manuskript, research, etc.) er avhengig av statlig støtte fordi innovasjon ikke kan basere seg på det sikre, men må inneholde et avgjørende element av utforskning og utprøving.

Bransjeorganisasjonene slutter seg til dette og ser det dessuten som vesentlig at det utvikles atskillig flere manuskripter enn det produseres. På det tidlige idéstadiet må manusforfattere ha muligheter til prøving og feiling under stor frihet, og i manuskriptfasen er ikke utvikling spesielt kostnadskrevene.

Utvalget hevder videre at "(...) manuskriptstøtteordningen bør forvaltes av samme instans som forvalter støtte til prosjektutvikling og produksjon av film". Argumentet i denne forbindelse er at man skal unngå overlapping, skape fremdrift og følge hele filmens livsløp. Bransjeorganisasjonene setter et spørsmålsteget ved dette. Vi mener at supplerende ordninger på utviklingsstadiet er viktige, det gir flere veier frem til ferdig produkt, og styrker dermed det mangfoldet utvalget legger avgjørende vekt på.

Innledningsvis hevdes det i rapporten at utviklingen som foregår i NFUs manuskriptstøtteordning er ”kreativ kompetanseutvikling” i motsetning til ”ordinær prosjektutvikling” hos produksjonsselskapene. Bransjeorganisasjonene kan ikke slutte seg til disse definisjonene, de reduserer NFUs manuskriptstøtteordning til en ren kompetanseutvikling. Ordningen kombinerer effektivt talentutvikling av profesjonelle med ren prosjekt/manusutvikling. En vesentlig andel av manuskriptene utviklet i ordningen blir satt i produksjon. Av norske filmer med premiere i 2006 var 35 % utviklet gjennom ordningen.

Filmfondets filmkonsulenter bevilger i dag sine produksjonsmidler med manuskripter og regikonsept som utgangspunkt. Forståelsen av manuskriptets avgjørende rolle, samt den økte kompetansen blant norske filmforfattere, utgjør et vitalt grunnlag for den norske filmens nye suksess. Det er en klar sammenheng mellom norske manuskriptforfatteres økte kompetanse og manuskriptstøtteordningens eksistens og vekst siden 1990 til i dag. Ordningen må derfor sikres økonomisk og faglig vekst.

Forfattere og regissører har i øyeblikket to veier til finansiering av utviklingen fra idé til et manuskript som kan presenteres for Fondets konsulenter:

Manuskriptstøtteordningen (NFU)

Ordningen gir direkte støtte til forfatterinitiert spillefilm, kortfilm og kreativ dokumentarfilm. I tillegg tilbys kreativ dialog med konsulenter. Ordningen mottar mellom 250-300 søknader pr. år, og det utvikles p.t. 72 prosjekter i ordningen.

Manuskonsulentene har dramaturgisk spisskompetanse og en kunstnerisk funksjon som dialogpartnere i skriveprosessen – en kompetanse vi ikke kan ta for gitt at Filmfondets filmkonsulenter alltid har, eller vil ha i fremtiden. En frittstående utviklingsordning, skilt fra produksjons-beslutningene, medfører at manuskonsulentene kan ta større sjanser og gjøre friere valg, noe som skaper et grunnlag for kvalitet ved at det utvikles tilstrekkelig flere manus enn det som går i produksjon.

Utvikling i samspill med en produsent

Utvikling hos produsent er mange forfatteres førstevalg og norske produsenters utviklingskompetanse er sterkt økende. Produsentene utvikler med tanke på egen produksjon, og vil alltid ha strammere risikomarginer enn en frittstående utviklingsordning. Mange produsenter velger å samarbeide med forfattere som mottar støtte via manuskonsulentene.

Bransjeorganisasjonene ønsker å bevare og styrke begge veier fra idé til manuskript. Å knytte forfatterinitiert manusutvikling til samme instans som bevilger produksjonsmidlene, vil flytte repertoarmakt og kunstnerisk ansvar vekk fra bransjen og nærmere staten.

Styrking av både forfatterinitiert og produsentstyrt manusutvikling er i tråd med Stortingets uttalte mål for filmpolitikken om økt ansvar og kunstnerisk frihet til bransjen.

3.3 Finansiering av filmproduksjonen

3.3.1 Statlig grunnfinansiering

Når det gjelder den statlige grunnfinansiering av filmproduksjonen som i dag tildeles gjennom filmfondet, er det vår oppfatning at dette tilskuddet må gis på en slik måte at repertoarstyringen i størst mulig grad flyttes ut av det statlige virkemiddelapparatet og over til de som lager filmene. Vi foreslår derfor at det opprettes en prøveordning for pakkefinansiering av filmproduksjon innenfor det statlige virkemiddelapparatet.

I dette ligger at vi ønsker å opprettholde både *konsulentfilmordningen* og *markedsvurdering* som parallelle veier til produksjon. Markedsvurdering (50/50-ordningen) sikrer tilbudet av brede publikumsfilmer, mens målet med konsulentfilmordningen må være å ivareta smale filmer som ikke kan realiseres innenfor kommersielle rammer.

Pakkefinansieringsordningen for filmproduksjon skal bidra til den friheten og ansvarligheten hos produsenter og filmskaperne som ble satt opp som et hovedmål i St.prp.nr.1 (2000-2001). Ordningen vil også gi filmskaperne større mulighet for kontinuitet i sin kunstneriske utvikling.

Man kan tenke seg flere typer pakkefinansiering. Det kan være konstellasjoner av filmskaperne/produsenter, eller produksjonsselskaper som presenterer en pakke med forskjellige prosjekter. Hovedmomentet for en slik finansieringsordning må være at det er andre kriterier enn rent subjektive vurderinger av det enkelte prosjekt som er avgjørende. Pakkefinansiering kan tenkes for både spillefilm, dokumentar og andre typer prosjekter.

Det forutsettes at mottakerne av pakkefinansiering evalueres av statens virkemiddelapparat etter på forhånd fastlagte kunstneriske og økonomiske mål.

3.3.2 Øvrig finansiering

Bransjeorganisasjonene slutter seg til utvalgets forslag om at staten må pålegge norske TV-kanaler, og i særdeleshet allmennkringkasterne, å investere i norske filmproduksjoner med kinodistribusjon. Vi trenger et sterkere engasjement fra fjernsynskanalene, ikke kun økonomisk, men også for å sikre tilgang til publikum og den kompetansen fjernsynskanalene har om formidling. Det anbefalte nivået på investeringene og den anbefalte fordelingsnøkkelen for kjøp av visningsrettigheter/direkte investeringer virker fornuftig. Disse investeringene og økte engasjement må komme i tillegg til NRKs nåværende utlegging til uavhengige produksjonsselskaper.

Vi slutter oss til forslaget om at deler av avgiften til NKFF går til produksjon, og kommer tilbake til det i pkt. 3.5.

Bransjeorganisasjonene slutter seg til utvalget i synet på at billettstøtteordningen (etterhåndsstøtte) bør opprettholdes, og at bevilgningen til dette formålet må gjøres om til en overslagsbevilgning.

Likeledes deler vi utvalgets positive holdning til regionale investeringsfond. Ikke bare kan regionale investeringsfond gi norsk filmproduksjon tilgang til frisk kapital, de kan også bidra til økt kulturelt mangfold og til at kompetanse i hele landet tas i bruk.

3.3.3 Co-produksjon

I likhet med utvalget mener bransjeorganisasjonene at dagens satsning på co-produksjoner ligger på et alt for lavt nivå. Co-produksjoner er et nødvendig springbrett for å nå ut over det nasjonale filmmarkedet, samtidig som de gir kompetanseoverføring fra internasjonale miljøer. Selv om det nordiske samarbeidet må stå sentralt, er det også viktig at forskriftene legger til rette for deltakelse i samarbeidsprosjekter med andre land. Co-produksjoner kan motiveres ut i fra rene kunstneriske valg, av forretningsmessige årsaker, med basis i kompetanseutvikling, eller ut i fra regional næringsutvikling. Vi mener det er viktig å stimulere alle typer co-produksjoner, så lenge det finnes klare målsetninger og begrunnelser for de ulike samarbeidsformene og tilskuddene. Bransjeorganisasjonene ønsker at Norge underskriver den Europeiske co-produksjonsavtalen.

3.3.4 Dokumentarfilm, kortfilm, novellefilm og animasjonsfilm

Bransjeorganisasjonene ønsker å påpeke det offentlige ansvaret for den uavhengige dokumentarfilmen – herunder naturfilm, samt den kunstneriske kortfilmen, novellefilmen og animasjonsfilmen i Norge.

Dokumentarfilm

Dokumentarfilmen er den delen av norsk film som når et størst publikum, som vinner flest internasjonale priser, som distribueres til flest land og som har produksjon spredt over hele Norge.

Nye distribusjonsformer gjør at norsk dokumentarfilm har et langt større internasjonalt nedslagsfelt. I motsetning til spillefilm er produksjon av dokumentarfilm mindre forutsigbar i og med at den skal fange situasjoner når de oppstår. Dette krever en kortere behandlingstid fra en idé oppstår til den settes i produksjon. Derfor må repertoaransvaret flyttes til produsentene. Bransjeorganisasjonene anbefaler at det utarbeides egne former for pakkefinansiering for dokumentarfilm. Dette gjelder både for utvikling og produksjon. Dette vil også sette produsentene bedre i stand til å utvikle nye talenter.

Profesjonalisering av produsentene av dokumentar er nødvendig. Dette innebærer at det stilles krav til dem som skal kvalifisere til pakkefinansiering.

Vi understreker at det må påhvile virkemiddelapparatet et særskilt ansvar for den uavhengige kritiske dokumentaren. For denne type film bør kravet om distribusjonsavtale som forutsetning for produksjonstilskudd fravikes.

TV er viktigste distribusjonskanal for dokumentarfilm. Situasjonen i dag er at uavhengige produsenters filmer vurderes av avdelinger i NRK som konkurrerer om de samme midlene og sendeflatene. Dersom NRK i stedet setter ut hele sendeflater vil det gi større grad av forutsigbarhet og kontinuitet, og dermed profesjonalisere det uavhengige produsentmiljøet. Det vil igjen føre til høyere kvalitet, større muligheter for eksport og flere internasjonale priser.

Bransjeorganisasjonene vil anmode Kulturdepartementet om å gjennomgå NRKs praksis når det gjelder det historiske arkivmaterialet som kanalen forvalter. Vi setter spørsmålstegn ved NRKs rendyrkede kommersielle utnyttelse av dette materialet

Naturfilm

Den klassiske naturfilmen har små muligheter for produksjonsstøtte i norske og nordiske støtteordninger. Den lange kystlinjen og fjellene i Norge og Svalbard med tilhørende fauna er unik i Europeisk sammenheng, og filmene er svært god Norgesreklame. Vi kjenner ikke til at noen produksjoner av dette slaget har fått midler gjennom filmfondet de siste 6-7 år. Det samme gjelder nordiske kilder.

Kort og novellefilm

Norge vant Gullpalmen i Cannes for kortfilmen "Sniffer" i 2006. Det var et gjennombrudd for norsk film. Kort-, og novellefilm har i stor grad vært regnet som produksjoner med et klart utviklingsfokus, og i for liten grad som selvstendige formater. I forbindelse med nye distribusjonsformer vil etterspørselen etter kortere formater øke. I dag er disse produksjonene helt avhengig av dugnadsinnsats og entusiasme. For å profesjonalisere bransjen, utvikle gode og interessante filmer, samt utvikle talenter, er det viktig med en langt større satsning på de kortere formatene både regionalt og nasjonalt.

Animasjon

Norske animasjonsproduksjoner holder høyt nivå, "Slipp Jimmy Fri" var med i Cannes, og "Elias – den lille redningsskøyta" var nominert til EMMY, Torill Kove ble nylig nominert til sin andre Oscar. Dette er produksjoner med norsk særpreget utviklet i et lite animasjonsmiljø. Filmene har ofte unike univers og svært lang levetid. Det må være en målsetning å øke produksjonen av norsk animasjon, gjerne i et offensivt nordisk samarbeid og sett i sammenheng med utviklingen av spillbransjen.

3.4 Produksjonsselskapene

Bransjeorganisasjonene deler utvalgets mål om stabilitet i produsentleddet for å bygge opp en mer robust bransje. Produksjonsselskapene skal være et samlingssted for de kreative kreftene og kombinere kunstnerisk utvikling og forretningsdrift.

Produksjonsselskapenes økonomi gir dem få muligheter til å knytte til seg faste medarbeidere og satse langsiktig på gode team. Bransjen i Norge er fortsatt ung, og preget av mange små selskaper, som ikke har mulighet til å ta stor risiko. På sikt er det ønskelig med et større privat ansvar, og det er derfor viktig at det lages ordninger som bygger opp selskapene og deres mulighet til å investere. Alle parter i produksjonene må sikres akseptable lønns- og arbeidsvilkår.

Nivået på tilskuddene til produksjoner må generelt høynes. Dagens konsulentstøttede ordning har etter hvert stilt så store krav til egenkapital at viljen og muligheten til kunstnerisk dristighet reduseres. Enkelte prosjekter innen denne ordningen må gis vesentlig større statlig produksjonstilskudd slik at Norge også kan produsere "store" filmer.

Videre mener vi at markedsvurderingsordningen har bevist sin funksjon, og mener at rammene for ordningen bør utvides, ikke reduseres, slik det i praksis har skjedd de siste årene. Taket for maksimal støtte bør heves.

Norske filmer har de siste årene hatt suksess og gitt positive resultater, og prinsippet om tilbakebetaling er fornuftig. Men tilbakebetalingsordningen til filmfondet slår inn svært tidlig sammenlignet med den danske ordningen, og har også begrenset økonomisk samlet verdi for filmfondet. Vi mener derfor at innslagspunktet for eventuell tilbakebetaling til fondet bør flyttes i tråd med den danske ordningen, med innslagspunkt for beregning av royalty til skapende og utøvende kunstnere.

Videre mener vi at midler som skal tilbakebetales bør øremerkes utviklingsarbeid i de selskapene som skaper overskuddene, i tråd med for eksempel *mediaordningen*. Produsentene må fortsatt oversende inntektsrapporter til Norsk filmfond, og bruken av oppsparte midler må rapporteres.

3.5. Avgiften til NKFF

Vi støtter utvalgets forslag om å øke grunnlaget for avgiften til NKFF. Det vil sikre en bedre politisk legitimitet og vi unngår diskusjoner om en konkurransevridende avgift. Det må etableres funksjonelle metoder for beregning og innkreving av avgift fra video-on-demand tjenester og fra teleselskapene som tjener penger på transporten og andre nye former for distribusjon.

Det er avgjørende at alle som har kommersiell interesse av distribusjon og tjener penger på dette bidrar til finansiering av ny produksjon og bransjebyggende virksomhet.

Vi mener det er naturlig å skille mellom ansvaret for innkreving av avgifter og driften av organisasjonen FILM & KINO, samt dennes forvaltning av tilskuddsordninger basert på statlige midler.

Den forestående digitaliseringen av norske kinoer må gjennomføres. Det krever hovedsaklig et statlig engasjement, enten gjennom opptjente midler i NKFF, eller gjennom direkte tilskudd. Digitaliseringen bør også ses i sammenheng med nasjonal bredbåndsutbygging. Men ansvaret for finansiering kan ikke staten ta alene. Det er viktig at kommunene bidrar, da kinodrift inngår i det kommunale kulturtilbud. Distributørene må også bidra. Det er avgjørende for det norske produksjonsmiljøet at denne prosessen blir gjennomført.

Bransjeorganisasjonene mener det er naturlig at de tildeles en del av avgiftsmidlene til bransjeutviklende virksomhet, på linje med FILM & KINO.

3.6 Lansering

Vi er glade for at utvalget har sett behovet for en satsing på lanseringsarbeid. Vi mener at kompetansen knyttet til lansering sitter hos produsent/distributør/salgsagent, og at dette er et ansvarsområde som bør tillegges et privat ansvar. Likefullt ser vi helt klart et behov for en økt økonomisk satsing fra statens side på dette området, men midlene bør i minst mulig grad gå til administrasjon.

3.6.1 Lansering i Norge

Lanseringskostnadene på norske helaftens filmer har flerdoblet seg i løpet av de siste 5-10 årene. På 1990-tallet lå normale lanseringskostnader på rundt 1 mill. kroner inkludert kopier. Støtte til lansering var da en del av produksjonsbudsjettet, og ble gjerne støttet i forhold til dette (ca. 60-80 %). I dag ligger disse kostnadene gjerne på 3-4 mill. kroner, mens den maksimale støtten ligger på ca 1 mill. kroner. Det vil i praksis si at støtten til dette formålet ligger på 25-30 %, altså vesentlig under støttenivået for produksjon.

Årsaken til den store økningen i lanseringsbudsjettene er, som utvalget poengterer, at filmene har fått et kortere liv på kino. Dette medfører at filmene må gjøres tilgjengelige for et langt større publikum allerede fra premieren (flere kopier), og at annonseringen av filmene må økes for å maksimere inntjeningen i denne korte perioden. Sett i lys av målsettingen om 25 % markedsandel for norske filmer, er det uheldig at ikke Norsk filmfond har tatt denne utfordringen på alvor og økt støtten tilsvarende kostnadsøkningen for produsentene.

På dette grunnlaget vil vi fremme et forslag om at staten matcher den private lanseringsfinansieringen 50/50. Man må gjerne ha en øvre grense, men taket bør ligge vesentlig høyere enn i dag. En slik ordning vil stimulere til et offensiv satsing på å selge norske filmer til et norsk publikum, og vil være et godt virkemiddel for å nå 25 % markedsandel.

Vi mener staten bør kunne sette minimumskrav til betingelsene i distribusjonsavtaler. Distributørene er i dag de viktigste finansiørene av norske filmer, og dette medfører at distributørene i alt for stor grad kan diktere betingelser i sin favør. Vi mener det er relevant å se på hvordan dette er regulert i Danmark.

Vi kan ikke se behovet for å sette i verk statlige tiltak for spredning av premierer. Markedet vil ut fra egne interesser forsøke å maksimere besøket for filmene.

3.6.2 Lansering i utlandet

Vi er positive til utvalgets innstilling om å overføre ansvaret for det salgsfremmende arbeidet for norske filmer til den samme institusjonen som deler ut tilskudd. Når det gjelder den kulturelle formidlingen, bør den beholdes i instituttet dersom Norsk filmfond opprettholdes.

Vi stiller oss også bak utvalgets forslag når det gjelder eksport til utlandet.

4. ANDRE FORHOLD

4.1 Likestilling

Bransjeorganisasjonene er enige i at den skjeve kjønnsbalansen i filmbransjen gjør at vi går glipp av talenter og at publikum ikke får tilgang til fortellinger fortalt av kvinner. Vi slutter oss til oppsummeringen gjort av utvalget:

- 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 gjennomgås i et kjønnsperspektiv

4.2 Regional filmsatsning

Bransjeorganisasjonene ønsker at det i tillegg til Nordnorsk, Midtnorsk, Vestnorsk og det nyopprettete Østnorsk filmsenter skal opprettes et Samisk og et Sørnorsk filmsenter.

Filmsentrene må behandles enhetlig i den statlige filmpolitikken. De må gis et statlig tilskudd som gjør det mulig å oppfylle den funksjonen de er tiltenkt i regionene:

- ansvar for tilskudd til utvikling og produksjon av kortfilm, novellefilm og dokumentarfilm
- utvikling av spillefilm og TV-drama
- kompetanseutviklende tiltak

Ressursene til filmsentrene er i dag små. Finansieringsgraden er på mellom 20 og 35 prosent av fullfinansiering og gjør det vanskelig å nå målsetningene om kontinuitet, profesjonalisering og kvalitet. Regionene trenger stabilitet i produsentleddet for å bygge opp en robust bransje..

Kompetanseutvikling er særlig viktig i regionene for å rekruttere og opprettholde et lokalt filmmiljø. Bransjeorganisasjonene mener at ansvaret for dette må ligge hos filmsentrene i samarbeid med NFU og gjerne med bistand fra filmskolen og film-/medieutdanningene i regionene.

Bransjeorganisasjonene deler ellers utvalgets vurderinger omkring regionale filmsentre og regionale filmfond. Det regionale perspektivet må reflekteres i det nasjonale og omvendt. Det betyr at nasjonale og regionale aktører skal behandles som likeverdige parter samtidig som det må være klare grensdragninger mellom de regionale filmsentrene og filmfondet. Det bør også, som utvalget hevder, være et hovedprinsipp for finansieringen av regionale filmtiltak at all drift dekkes lokalt. Vi vil i likhet med utvalget prioritere regioner der det er et dokumentert produksjonsmiljø, men mener også at regionale filmsentra bør bidra til å utvikle disse (ref. 9.6.2).

Regionale filmsentra bør ikke begrense seg til ikke-kommersiell virksomhet, slik det fremstår i oppsummeringen på s 70 (9.6.5). Mange av de mindre produksjonsselskapene i distriktene

driver kommersielt, og det er viktig at det gis støtte til prosjekter som er levedyktige og distribueres bredt. Storting og regjering bør føre en aktiv regional filmpolitikk både gjennom forvaltningsorganene og gjennom sentrale statlige institusjoner for å styrke filmens stilling i samfunnet. De regionale aktørene må få en stor grad av selvstendighet i utforming av sin virksomhet, tilpasset de forutsetningene og det produksjonsmiljøet de skal betjene. Det bør ikke være en forutsetning for regionale filmfond at de kun skal investere i prosjekter som har fått direkte støtte av det nasjonale fondet. Vedtektene bør ha fokus på filmer med norsk hovedprodusent med felles retningslinjer for billettstøtte m.m. slik utvalget foreslår. (ref 9.7.2)

4.3 Filmkommisjonen

Filmkommisjonen må sikres bevilgninger til driften over statsbudsjettet, men bør fortsette å søke samarbeid med institusjoner, selskaper, regionale aktører, næringsavdelingene i fylkene, Innovasjon Norge m. fl. for å finansiere opp større prosjekter. Filmkommisjonen bør sortere under kulturdepartementet da et tettere samspill mellom kultur og næring stadig blir viktigere for å få til en bærekraftig utvikling på filmområdet. Det virker lite hensiktsmessig at styret for filmkommisjonen hvert år må søke filmfondet om tilskudd.

Bransjeorganisasjonene mener at Filmforbundet og Produsentforeningen bør få styreplass i Filmkommisjonen. Skal Filmkommisjonen oppnå gode resultater må den bygges på et tett samarbeid med bransjen da vi har et felles mål om utvikling av kompetanse og norske arbeidsplasser.

4.4 Innkjøpsordning

Bransjeorganisasjonene støtter utvalgets anbefaling om at det opprettes en innkjøpsordning for norske filmer til folkebibliotekene etter modell av ordningene for litteratur og musikk.

5. KONKLUSJONER

Mål

Bransjeorganisasjonene slutter seg til rapportens målformuleringer for filmpolitikken:
Volum – Kvalitet – Mangfold – Kontinuitet – Formidling - Bevaring

Tilskuddsordninger

Bransjeorganisasjonene ønsker tilskuddsordninger som gir forsvarlig finansiering til prosjektene, skaper levedyktige vilkår, og har klare målsetninger som bygger opp under hovedmålene. Dette fordrer:

- en vesentlig økning av de økonomiske rammene
- at ordningene forvaltes etter en klar rollefordeling mellom staten som tilrettelegger og bransjene som produserende
- at billettstøtteordningen opprettholdes men gjøres til en overslagsbevilgning

Pakkefinansiering

For å flytte repertoarstyringen nærmere de som lager filmene, foreslås en prøveordning for pakkefinansiering av filmproduksjon innenfor det statlige virkemiddelapparatet. En slik ordning vil styrke produsentene, åpne for flere veier til film og gi filmskaperne større mulighet for kontinuitet i sin kunstneriske utvikling.

Utdanning og utvikling

Bransjeorganisasjonene går inn for en selvstendig enhet for formal og kreativ kompetanseutvikling (etterutdanning og talentutvikling) samt manuskriptutvikling, det vil si de funksjonene NFU har i dag. Organisasjonen må ha et eget styre med betydelig bransjerepresentasjon. Institusjonen bør tillegges betydelig flere ressurser og oppgaver.

Subsidiært, hvis et samlet, statlig virkemiddelapparat blir realitet, anbefaler vi at funksjonene legges inn under en autonom avdeling med eget budsjett. Manuskriptstøtteordningen må ha egne konsulenter.

TV

Bransjeorganisasjonene slutter seg til utvalgets forslag om at staten må pålegge norske TV-kanaler, og særdeleshet allmennkringkasterne, å investere i norske filmproduksjoner med kinodistribusjon. Det anbefalte nivået på investeringene og den anbefalte fordelingsnøkkelen for kjøp av visningsrettigheter/direkte investeringer virker fornuftig.

KONKLUSJONER forts.

Organisasjon

Det viktigste organiserende prinsipp for virkemiddelapparatet må være at politikken flyttes oppover mens repertoarstyringen flyttes til bransjen, noe som betyr at forvaltningen må gis en klarere avgrensning. De ulike funksjonene må lett kunne identifiseres gjennom egne vedtekter og spesifiserte budsjetter. Det er videre en forutsetning av bransjeorganisasjonene gis betydelig styrerepresentasjon i de organisasjoner som bevares eller opprettes.

Primært ønsker vi å opprettholde dagens institusjoner idet filmen i Norge viser store fremskritt og at det har gått så vidt kort tid siden forrige omlegging av filmpolitikken. Vi gir derfor en subsidiær og betinget støtte til den store omleggingen av virkemiddelapparatet som foreslås av utvalgets flertall under forutsetning av at NFUs oppgaver bevares samlet.

Alle stillinger med bevilgende myndighet må være på åremål og bransjeorganisasjonenes innflytelse må stadfestes slik det er gjort i den danske filmloven

Et Faglig Råd basert på bransjeorganisasjonene må opprettes. Funksjonen som faglig rådgiver overfor kulturdepartementet flyttes fra filmfondet til dette rådet, slik at rådgivningsfunksjonen skilles fra bevilgende myndighet.

Økonomiske rammer

For måloppnåelse anslår vi at følgende økning av de økonomiske rammer er nødvendig:

- o 100 mill til spillefilm
- o 50 mill til kort/novelle produksjon
- o 50 mill til dokumentar
- o 100 mill til regionale filmsentre og filmfond
- o 50 mill til spillproduksjon
- o 10 mill til Samisk filmsenter og filmproduksjon
- o 40 mill til utvikling og etterutdanning

Med vennlig hilsen

Norsk Filmforbund
Sverre Pedersen

Norske film- og tv-produsenters forening
Sveinung Golimo

Norsk Skuespillerforbund
Agnete Haaland

Norske Filmregissører
Jon Jerstad

Norske Dramatikere Forbund
Gunnar Germundson