

ARBEIDERPARTIETS DEMOKRATI OG MEDIEUTVALG

INNSTILLING PÅ FILM



AUGUST 2015FILM

Målsetting ved norsk filmpolitikk

Det er et viktig mål at filmpolitikken skal komme alle til gode og at den er bærekraftig. Publikum må oppleve at det lages gode filmer og de som driver med filmproduksjon må oppleve at vilkårene er til stede for å kunne lage kvalitetsfilm. Det må tilrettelegges for at alle skulle kunne ha glede av film og at det skapes et større mangfold foran og bak kamera. Filmpolitikken må sikre at befolkningens sammensetning gjenspeiles i større grad enn i dag. Den regionale filmsatsingen skal styrkes.

Filmbransjen må se sitt samfunnsansvar og myndighetene må legge til rette med regionale og nasjonale virkemidler. Således vil finansiering og rammevilkår stå sentralt i hvordan vi vil utvikle filmpolitikken.

Norsk filmproduksjon er nå "fusjonert" med norsk tv-dramaproduksjon. Det er de samme manusforfattere, regissører og filmarbeidere, og til dels de samme finansieringsordningene. Dette fører til at vi må se hele norsk dramaproduksjon under ett.

Mål med filmpolitikken:

Utvalget lanserer 3 hovedmål:

- **Norske kinofilmer skal vinne priser på internasjonale A-filmfestivaler.**
- **Norske dramaserier og spillefilmer skal eksporteres til utenlandske marked, enten via visningssalg eller format-salg (remake).**
- **Øke lønnsomheten i hele verdikjeden.**

Som ledd i denne strategien foreslår utvalget følgende delmål.

- Det skal i Norge produseres minst 25 kinofilmer årlig.
- Norske kinofilmer skal stå for minst 25% av det totale billettsalget.
- Det skal i Norge produseres i gjennomsnitt 10 større tv-drama serier i året.
- Det skal i Norge produseres i gjennomsnitt 10 barnefilmer i året.
- Både norske og internasjonale dramaproduksjoner skal velge Norge som produksjonsland.
- Andelen norske dokumentarfilmer skal økes både for både tv-, nett- og kinodistribusjon.
- Styrke lovverk for å sikre rettighetshaverne.
- Bekjempe ulovlig utnyttelse av Åndsverk.
- Styrke mangfoldet foran og bak kamera.
- Økt regional filmsatsing.
- Samisk film skal styrkes.
- Norske kinofilmer skal spille befolkningens sammensetning.

For å trekke opp rammen for ny filmpolitikk settes det opp 6 elementer som peker på hva som må til:

1. **ORDNINGER FOR FILMSTØTTE**
2. **MANGFOLD, FORMIDLING OG TILGJENGELIGHET**
3. **REGIONALSATSING**
4. **TV-DRAMA**
5. **MEDANSVAR FOR FILMPRODUKSJON**
6. **LANGSIKTIGHET**

Disse elementene har hver for seg ulike utfordringer og ulike virkemidler, men peker samlet sett i en retning for hva vi ønsker med filmpolitikken og de mål vi setter oss.

1 ORDNINGER FOR FILMSTØTTE

1. Styrking av manus og prosjektutvikling.

For at vi skal få fram audiovisuelle prosjekter av høy kunstnerisk kvalitet, publikumsvinnere og internasjonale suksesser, er det helt klart at vi trenger bredde og produksjonsvolum.

Utfordringen er at norske dramaproduksjoner for ofte settes i produksjon uten at manus, konsept og idé er godt nok utviklet. I de beste filmlandene er det vanlig å utvikle 10-100 ganger flere prosjekter enn de som produseres, fordi man ikke vet før utviklingen starter om filmen er verdig produksjonsinngangsettelse. Mange norske produksjonsselskaper lever av marginene i produksjons-budsjettene og er avhengig av hyppighet i produksjoner, for å sikre likviditeten i selskapene og dermed overlevelsessevnen. Hadde det blitt utviklet flere ideer, manus og konsepter til et stadium hvor man bedre kunne vurdere prosjektets kvaliteter, og finansierer dermed kunne velge mellom flere prosjekter, ville dette kunne medføre en positiv ringvirkning:

- Avgjørelser om hvilke prosjekter som skal støttes vil kunne tas på bedre grunnlag.
- Kvaliteten vil økes.

NFIs egen statistikk viser at det har vært en betydelig nedgang i midler brukt til manusutvikling fra 2011 (kr 6,530 mill. og 71 prosjekter i utvikling) til 2014 (kr 4,920 mill. og 43 prosjekter i utvikling).

- KUD bør etablere en filmverkstedsordning, etter modell fra den danske, og gjennom det bidra til kontinuitetsmulighet og øvelse for filmskapere.
- KUD bør sikre at midler til manus- og prosjektutvikling økes betydelig, slik at det utvikles opp mot 10 ganger så mange manus, enn det som årlig produseres (kinofilm, kortfilm, dokumentarfilm og TV-drama).
- KUD bør videre sikre at det settes av tilstrekkelige midler til at prosjekter man vurderer å gi produksjonstilskudd til, kan lage piloter og dermed få prøvd ut univers og karakterer, før det besluttes om prosjektene skal få produksjonstilskudd.

En slik prioritering av midler vil både sikre bedre kontinuitet til skaperne og at kvaliteten i prosjektene som blir produsert blir bedre.

De ESA-godkjente forskriftene åpner for at kunstnerisk støttede filmer kan få inntil 85% offentlig støtte, mens hovednormen er et tak på 75% offentlig støtte. Det er imidlertid så langt nesten ikke noen filmer som er innvilget rammen på inntil 85%. NFI må få klare signaler om at det forventes at bruken av denne muligheten økes. Det vil bidra til at flere ambisiøse kunstneriske filmer blir laget og at den økonomiske risikoen for de produksjonsselskapene som satser på slike filmer, vil reduseres.

Det er også grunn til å foreslå at filmer støttet etter kunstnerisk vurdering, bør få høyere produksjonstilskudd enn det nivået NFI har lagt seg på de siste årene. Snittet i dag er at filmene som får produksjonsstøtte (konsulent- eller markedsstøtte) ligger rundt 40% av produksjonsbudsjett. Og selv om de konsulentstøttede filmene ligger rundt 46-48% i produksjonsstøtte, blir risikoen for underskudd for de kunstneriske vurderte filmene veldig stor.

2. Terskelen på etterhåndsstøtten skal beholdes på dagens nivå.

Terskelen på etterhåndsstøttens av salg på minst 10.000 kinobilletter bidrar til et mangfold av filmer, samtidig som det er et godt incentiv for å tiltrekke private midler til norsk filmproduksjon. Om man økte innslagspunktet for etterhåndstilskudd til 35.000 som kulturminister Widvey har foreslått, ville betydning vært ganske liten økonomisk sett, med en anslått reduksjon på 3-5 millioner.

Ordningens korte levealder har vært preget av barnesykdommer ("Alle tror de kan klare det"), men det tar tid å la ordninger sette seg.

Ser man på alle filmene som er laget uten forhåndsstøtte/ produksjonstilskudd etter forskriftsendringen 1.01.2010, så er det et meget stort antall som ikke har nådd 10.000 grensen, og som dermed ikke har belastet Filmfondet i det hele tatt.

Utvalget foreslår å beholde terskelen på solgte kinobilletter for å utløse etterhåndsstøtte på 10.000.

Utvalget foreslår at etterhåndsstøtten skilles ut og gis uavhengig av andre filmstøttemidler. På den måte unngår vi at andre film eller tv-dramaprosjekter settes på vent som følge av kinosuksess. (Slik var støtteordningene fram til starten av 90-tallet. Da lå det som den gang het billettstøtte hos Finansdepartementet.)

3. Redusere antallet støtteordninger.

Det er en utfordring at konsulentene i NFI har for lite midler til filmer som får tilskudd etter kunstnerisk vurdering. Det er derfor viktig å gjøre en evaluering av ordningen, slik at den kan styrkes og forbedres, men det må skje på grunnlag av fakta og kunnskap. Hva er bra med denne ordningen og hva kan/bør bli bedre?

En økning av utviklingsmidlene til det enkelte prosjekt vil sikre at smale filmer vil få en sjanse til å utvikle og modne seg.

Filmer støttet gjennom markedsordningen med sikte på høye besøkstall har store budsjetter og ender gjerne opp som publikumssuksesser. Denne ordningen bør styrkes.

4. Det innføres incentivordning

Norsk film er i global konkurranse. Norske og utenlandske film og TV-produksjoner legger i stor grad sine innspillinger til land som har etablert incentivordninger for film og TV-produksjon. Årsaken til fremveksten av incentivordninger for film og TV-bransjen ligger i at stater finner det gunstig å legge til rette for vekst i denne type næringsvirksomhet som bidrar til å «selge» landet og i tillegg skaper betydelige ringvirkninger for annet næringsliv. Erfaringene med ordningene er positive både for bransjen og samfunnet. Skatteprovenyet fra den økte økonomiske aktivitet overstiger den prosentatsen som refunderes til produksjonsselskapet. Av ringvirkningene er det særlig reiseliv og lokalt næringsliv som får et ekstra løft.

Som følge av manglende incentivordning viser norsk film og TV-produksjonen en nedadgående trend i den forstand at kontinuiteten for filmarbeidere og leverandørindustri svekkes og kan på sikt gå tapt, dersom det ikke tas de nødvendige grep. Dette har også ført til redusert kapasitetsutnyttelse av næringens fagfolk og produksjonsutstyr.

Incentivordningen må ikke erstatte, men komme i tillegg til dagens eksisterende tilskuddsordninger. Den må ses på som et næringspolitisk virkemiddel og ikke et kulturpolitisk virkemiddel. Dette slik at ordningen ikke blir saldert mot filmstøtten.

Utvalget foreslår at Norge går for den Islandske modellen for filmincentiver, og at det britiske poengbaserte systemet (the cultural test for film), utredes.

Incentivordningen skal hente sine refusjoner fra toll- og avgifts direktoratet for å sikre en rettfærdig fordeling som ikke blir avhengig av budsjetter.

Ordningen må være for alle produsenter uansett nasjonalitet, med andre ord en såkalt ikke-diskriminerende ordning lik den islandske.

For å sikre at Norge med en incentivordning skal være attraktiv for utenlandske produksjoner, bør Filmparken på Jar sikres videre drift til et fullgodt alternativ er på plass. Utvalget foreslår at KUD går i dialog med Bransjerådet for film, for å sikre at bransjens initiativ for en videreføring av Filmparken på Jar kan realiseres.

Utvalget forslår at co-produksjonsmidlene minimum fordobles. Det må settes økte krav om at penger som hentes av NFI må brukes i Norge. Norge har sterke naturgitte fortrinn for utendørs filming, og bransjen kan stille med høy kvalitet på etterarbeid. Det må legges mer til rette for at disse fortrinnene kan utnyttes, og på den måten øke attraktiviteten til Norge som location.

Arbeiderpartiet vil ha fokus på 3 mål for incentivordning:

1. Flere og større deler av norske produksjoner skal skje i Norge
2. Flere innspillinger skal skje ute i distriktene
3. Tiltrekke store internasjonale innspillinger

1. For mange og for store deler av norske produksjoner spilles inn utlandet, med stor andel utenlandske aktører. De filmpolitiske virkemidlene må bidra til at mer av produksjonene skjer i Norge og at norske aktører prioriteres.

2. De regionale filmfondene bør kunne bidra med støtte til å dekke økte kostnader ved å legge større deler av produksjonene ute i de aktuelle områdene. Dette for at hele landet skal kunne oppleve en vekst i virksomheten, men også for at folk skal kunne kjenne seg igjen i historiene som fortelles. Eksempler: Større del av innspillingen av Lilyhammer burde skjedd i Lillehammer, Frikjent i Årdal og Snømannen i Oslo. Det er også viktig å fremheve den store verdiskapingen som filmproduksjon ute i distriktene kan bidra til. Det bør vurderes å gi de regionale fondene klarere mål, slik at de kan bli en integrert del av det nasjonale virkemiddelapparatet. Utvalget er avventende til en konsolidering til de regionale filmfondene da vi ønsker en kraftig satsing på den regionale filmpolitikken. – se regional satsing

3. Store internasjonale filmproduksjoner er viktig først og fremst i markedsføringen av Norge som turistmål. Det er viktig at Norge posisjonerer seg for å være attraktiv som lokasjon. Arbeiderpartiet er derfor positive til signalene om en incentivordning, og erkjenner at dette er næringspolitikk og ikke kulturpolitikk, og vil avvente forslag fra regjeringen på dette. Vårt primære standpunkt bør være en regelstyrt og ikke-diskriminerende ordning. Vi bør legge inn krav om en kulturtest som sikrer aktivitet for

norske aktører, og det bør være mulig å kombinere incentivordning med andre offentlige støtteordninger. Hvis ikke blir utenlandske produksjoner foretrukket fremfor norske i ordningen.

Økt filmproduksjon i Norge er en interessant mulighet for næringsutvikling og oppbygging av kompetanse.

Vi ser på det som viktige oppdrag og muligheter ute i distriktene der naturen og historien tiltrekker seg filmprodusenter.

Det kan bidra til oppdrag for byggenæringen lokalt over en periode. Det kan bidra til at reiselivsaktører kan få et bra løft under innspillingsperioden. Og dette kan også være i perioder som det ellers er minimalt med belegg.

Vi ser også at det er viktig kompetanse innenfor de ulike fagfeltene blir benyttet og bygges opp. Flere filmproduksjoner i Norge vil øke sysselsettingen innenfor en næring som krever høy kompetanse innenfor de ulike segmentene.

Utvalget foreslår å fortsette ordning med en nasjonal filmkommisjon for å gjøre Norge mere attraktivt for utenlandske filmproduksjoner.

2 MANGFOLD, TILGJENGELIGHET OG FORMIDLING

5. Større mangfold

I et demokratisk perspektiv er det viktig med økt mangfold. Filmpolitikken må legge til rette for dette ved å sikre at kvinnelige filmskapere, filmskapere med minoritetsbakgrunn, godt voksne filmskapere og filmskapere med distriktsbakgrunn gis bedre muligheter til å få realisert sine filmprosjekter.

Det er særlig viktig med samisk film. Utvalget foreslår en økning av midler til produksjon og bevilgning av driftsmidler til Samisk Internasjonalt Filminstitutt

Utvalget viser til arbeidsdokumentet «Av Om For», som om handler mangfold i norsk film og tv-bransjen.

6. Bedre tilgjengelighet

Teksting og språk er viktige elementer for å gjøre filmene tilgjengelig. Kinoene skal være tilgjengelig for alle gjennom universell utforming. Prisene bør være lave. Kinoen er en felles og trygg møteplass.

- Utvalget vil utfordre kommunene og kinoene til å samarbeide for å øke tilgjengeligheten for barn i lavinntektsfamilier.
- Utvalget mener det er viktig å fortsette med avgift til kino og filmfond for å sikre finansieringen av mangfold av kinoer over hele landet.

7. Økt formidling

Siden filmmeldingen i 2007 har filmstøtten i stor grad vært konsentrert om produksjon, mens midlene som er satt av til lansering og formidling har vært betydelig mindre. Utvalget mener det bør satses mer på formidling på følgende områder: støtte til import og distribusjon av kvalitetsfilm, støtte til filmfestivaler og cinematek, støtte til barnefilmtiltak, skolekino og økt satsing på film i Den kulturelle skolesekken og bygdekinoen, samt støtte til enkeltstående film- og kinoarrangement er viktig for å bringe film ut til hele landet.

Norsk filmhistorie bør digitaliseres langt raskere enn i dag ved at det settes av mer midler til dette viktige arbeidet og gjøres tilgjengelig for hele folket etter nederlandsk modell. NFIs ansvar for å bidra til å formidle film digitalt bør styrkes, gjennom økte midler og bedre kvalitet.

8. Bransjen kan gis i oppdrag å sette aldersgrense.

I dag er det Medietilsynet som setter aldersgrense på film i Norge. Utvalget mener dette er et ansvar bransjen selv kan ta. Aldersgrenser på dvd/blu ray blir satt av distributøren selv. Vi oppfordrer bransjen til å komme til enighet om hvordan dette ansvaret kan overtas fra Medietilsynet.

3 REGIONAL SATSING

9. Øke den regionale satsingen

Det er et mål å styrke regionene i den nasjonale filmpolitikken - oppgavene skal fordeles ut fra en helhetstenkning.

Utvalget ønsker å få vurdert om de regionale filmsentrene skal kunne gi utviklingstilskudd til kinofilm og Tv-drama.

Utvalget foreslår at det opprettes et regionalt filmsenter og et regionalt filmfond i Oslo. Dette krever samarbeid med Oslo kommune.

Ordningen med regionale filmsentre og regionale filmfond bør organiseres slik at det er oversiktlig, forutsigbart og likt oppbygd over hele landet.

Utvalget mener bevilgningene til den regionale filmsatsingen bør dobles. Dette utløser behov for ca. 100 millioner kroner i friske midler. Det er samtidig grunn til å se nærmere på fordelingen mellom regionene. En forutsetning for en slik satsing må imidlertid være at det ikke fører til økt byråkrati, men at det bidrar til vekst regionalt og at flere innspillinger kan skje i distriktene.

4 TV-DRAMA

10. Mer satsing på TV-drama og nettserier

I en tid med nye, digitale nedlastningskanaler og sterk amerikansk seriesatsing, er det viktig med norske, nordiske og europeiske alternativ. Vi har sett flere eksempler på at norske serieprodusenter kan hevde seg internasjonalt og oppnå store seertall her hjemme. Kinofilm

og serieproduksjon skapes innenfor de samme kreative miljøene og med bruk av de samme menneskelige ressurser både foran og bak kameraet. Dette tilfører begge miljøer kvalitet og profesjonalitet. Denne utviklingen bør følges opp og styrkes med mer statlige midler til utvikling, produksjon og co-produksjon.

Det er grunn til å tro at incentivordning vil bidra til enda større TV-drama produksjon i Norge.

Utvalget mener NRK bør øke andelen av eksternproduksjon. Utvalget viser til delinnstilling på kringkasting hvor dette er nærmere beskrevet. Utvalget mener også at BBC-modellen er interessant (med 50% + 25% + 25%).

Produksjonenes rettighetshavere skal eie 100 % av opphavsrettighetene til produksjoner, mens tv-kanalene kun skal betale for å få rettigheter for å vise produksjoner på sine plattformer etter britisk modell. (kjøp av tidsbegrense lisensperioder)

5 MEDANSVAR FOR FILMPRODUKSJON

11. Trekk distributørene, tv-kanalene og nedlastningskanalene sterkere inn i finansieringen av spillefilm og tv-drama

De store internasjonale streamingkanalene har ført til store endringer i markedet. Dette har redusert film og TV-produsentenes muligheter til finansiering av nye prosjekter og det har mer enn halvert avgiftsinntektene til Norsk kino- og filmfond som finansierer Film & Kinos støtte til filmkulturelle tiltak. (Fondet finansieres av en avgift på kinobilletter og DVD-plater.)

De nye nedlastingskanalene betaler lite eller ingenting for rettigheter og innholdsproduksjon og de betaler ikke avgift slik kinoene og DVD-distributørene gjør. Dette skaper problemer for filmfinansieringen og de mange filmtiltakene som har vært finansiert gjennom avgiftsmidlene til Norsk kino- og filmfond.

For å sikre finansiering av norsk film og innhold i fremtiden ønsker Arbeiderpartiet at det utredes hvorvidt aktører som Netflix kan bidra til finansieringen av norsk filmproduksjon.

Problemstillingen er nå så tilspisset at det må finnes nye, varige løsninger. En løsning er å pålegge TV-kanalene og distributørene et større medansvar for filmproduksjon, slik for eksempel Danmark, Belgia og Frankrike har gjort. AMT-direktivet åpner for denne typen tiltak og Norge bør snarest sette i gang arbeidet med å implementere denne delen av AMT-direktivet.

Dette må naturligvis gjøres i tråd med Norges internasjonale forpliktelser og i tråd med ESA reglementet.

Film & Kino utredet på oppdrag fra Kulturdepartementet for et par år siden alternative forslag til avgift på nedlastning. En løsning med å avgiftsbelegge nedlastning med 2,5 prosent på omsetning i likhet med kinovisninger, ble senere vurdert i departementet, men ble lagt på is. Dette arbeidet bør gjenopptas, om nødvendig i et bredere europeisk samarbeid.

Utvalget ønsker at disse spørsmålene herunder også bredbåndsaktørenes ansvar utredes. .

Lovverket må sikre rettighetshavernes vederlag. Det hviler et særskilt ansvar på bredbåndsaktørene for å bidra til dette. Lovverket for å hindre ulovlig bruk av åndsverk må oppdateres.

6 LANGSIKTIGHET

12. Utvalget mener det er viktig å sikre forutsigbarhet i filmpolitikken.

En langsiktig og god filmpolitikk er avhengig av stabile og forutsigbare rammevilkår. For Arbeiderpartiet bør det være høyt prioritert å føre en offensiv film og kulturpolitikk i nær dialog med bransjen. Åndsverksloven og annen relevant lovgivning må oppdateres for å sikre rettighetshavere og motvirke misbruk. Norsk film er i stor vekst og anerkjennes i stadig større grad internasjonalt. Det må tilrettelegges for fortsatt vekst og flere gode opplevelser for publikum. Utvalget anbefaler at man, på tvers av partigrenser, drøfter hvordan man kan sikre dette.