

Budgetunderlag för åren 2016 – 2018

1 Inledning

2015 inleddes på ett sätt som visar att vi lever i en tid där extremism, våld och främlingsfientlighet sätter stor prägel på både vardagen och konsten. De som utför våldshandlingarna lever med fördomsfulla föreställningar om vad det är att vara människa från olika kulturer. De är fyllda av intolerans och extremism som står i vägen för öppenhet och samverkan. En av de viktigaste åtgärderna att bryta detta mönster är att arbeta med att öka förståelsen för varandra. Samhället måste skapa större utrymme för fria tankar och offentliga samtal och därför är kulturen viktigare än någonsin. Kulturen speglar samtiden, oss själva och den tid vi lever i. Kulturen ger också bilder av historien som bidrar till att öka förståelsen av samtiden. Utan att förklara sig annat än genom sitt uttryck förmår kulturen, när den är som bäst, väcka insikter och känslor som hjälper oss förstå inte bara oss själva, utan även varandra.

Film är kanske den form av kultur som når flest medborgare och är också en kulturform som allt fler väljer att uttrycka sig genom. Filmen kan initiera offentliga samtal som inte utgår från låsta positioner, utan som genom den fria tanken tillåts leta sig fram till nya insikter. Få konstformer har väckt så många viktiga samtal, där insikter och åsikter kunnat mötas runt en berättelse. Få konstformer har påverkat det offentliga samtalet i samma utsträckning som filmen. Få konstformer har bidragit till att göra vårt samhälle begripligare på samma sätt som filmen.

Att filmen har särställningen att samtidigt vara en konstform och ett massmedium har varit både dess styrka och svaghet. Å ena sidan har man alltid gett utrymme för konstnärligt nyskapande film som vänder sig till en begränsad publik, å andra sidan förväntas filmen bära sina egna kostnader på ett sätt som man inte kräver av någon annan konstform. Det senare kan ses som en förklaring till att film i relation till andra kulturformer får avsevärt mycket mindre statliga pengar.

Fram till nu har balansgången fungerat. Staten har klarat finansieringen av film genom förhandlingar med filmbranschen. Konstnärligt utmanande film har kunnat få medel genom att annan film har dragit publik till biograferna, och alla i branschen har avstått från en del av biljettintäkter på biograf för att ge tio procent tillbaka till produktion av ny film. Intäkter från andra visningsformer har kommit och gått. På 80- och 90-talet tillfördes filmavtalet pengar från uthyrning och försäljning av video. Det upphörde i slutet av 90-talet i protest mot dess höga momssats (25 procent mot 6 procent för bio). Därefter och fram till nu har producenterna fått intäkter även från dvd-marknaden. Men dessa intäkter har i stort raderats ut och ännu inte ersatts av intäkter från den expanderande vod-marknaden.

Konstnärlig film har sedan filmavtalets tillkomst överlevt främst genom det selektiva förhandsstödet. Den breda publika filmen har i större utsträckning lutat sig mot

efterhandsstödet, samt på intäkter från marknaden. Affärsmodellen för alla har varit att filmen skapat intäkter genom först biografvisning och sedan hyr/köp av fysiska kopior (vhs, dvd, Blu-ray). Till det kommer intäkter från försäljning av tv-rättigheter. Filmskaparna har kunnat lita på att både det offentliga stödsystemet och marknaden fungerat. När nu marknadsintäkterna har minskat utgör de inte längre ett tillräckligt komplement till stödet från Filminstitutet. Ytterst få filmer kan helt klara sig utan stöd, vilket är en stor förskjutning från tiden före digitaliseringen. Konstnärlig film vilar fortsatt tungt mot det kvalitativa förhandsstödet. Nu vilar den kommersiella filmen lika tungt mot det automatiska förhandsstödet. Ingen film kan längre lita på att marknaden genererar tillräckliga intäkter.

Bristen på en förutsebar marknad får konsekvenser för produktionsbolagen som fått mycket svårare att hitta full finansiering. Privatkapitalets incitament till investering bygger på en rimlig avkastningspotential, men även vissa offentliga stödgivare har krav på avkastning. Bara filmer som bygger på välkända förlagor eller kända skådespelare har en chans att hitta finansiering inom en rimlig tid. Finansieringsprocesser för filmer som ska stå på egna ben, med originalmanus, en debuterande regissör eller en historia som är mer utmanande, måste oftast få igenom en internationell samfinansiering. Det kräver lång tid, men innebär också en risk för en utslätad produktion. Risken är stor att filmen förlorar sin konstnärliga höjd och kvalitet när för många intressen ska tillgodoses. Risken är att debutanter inte kommer fram eller tillåts utvecklas. Det är också stor risk att nya berättarröster, som skildrar verkligheten ur nya perspektiv, får svårt att hitta finansiering.

I filmavtalet och i filmpropositionen 2012/13:22 *Bättre villkor för svensk film* framhålls att uppdraget till Filminstitutet är att stödja film med kvalitet som ger uttryck för en mångfald av berättelser och filmer med hög attraktionskraft. Samtidigt ska vi säkerställa förnyelse och säkra kontinuiteten. Vi tolkar det som ett slags public service-uppdrag. Vi vill inte att all film ska vara för alla, men att det ska finnas en film för alla.

Vi menar att filmen har en viktig roll för att överbrygga det främlingskap som bygger grund för fördomar, diskriminering och rädslor. Det förutsätter att det finns en mångfald av berättelser som speglar den samtid vi lever i, och att de som berättar kommer från olika delar av Sverige. Inte minst viktigt är att ge utrymme för röster från miljonprogrammets områden eller storstädernas förorter. Med mångfald av berättelser menar vi variation i allt från genrer, estetik och formspråk, värderingar, kön, HBTQ, funktionsförmågor till geografi. Detta såväl framför som bakom kameran.

I filmavtalets uppdrag framkommer också tydligt att staten och branschen ger Filminstitutet i uppdrag att säkerställa denna mångfald av berättelser. Vår uppfattning är att detta uppdrag också måste få ha ett pris. De nya berättarrösterna, som vi menar både behöver och har en rätt att komma fram, kan inte etableras på ett realistiskt och nödvändigt sätt utan att andra berättarröster därmed tystas. Anledningen är brist på tillräckliga medel för finansiering. Ingenstans i västvärlden (eller kanske alla delar av världen) har det funnits en jämlik eller jämställd flora av berättelser. Det står klart att den strukturella maktordningen har gynnat vissa röster. Det betyder inte att de berättarröster som historiskt prioriterats i framtiden inte ska kunna berätta sina berättelser. Men om Filminstitutet ska kunna ta alla sina uppdrag på allvar riskerar vi att "spola ut barnet med badvattnet". Det vill säga, om vi ska låta nya berättelser komma fram så kommer det i en skadlig utsträckning ske på bekostnad av kvalitativa befintliga och etablerade röster.

Filminstitutet uppskattar regeringens ambition att skapa ett jämlikt och jämställt svenskt filmlandskap med hög kvalitet, men vill samtidigt peka på att nya satsningar måste få kosta. I relation till de förhållandevis små resurser som skulle krävas för ett öppnare och tolerantare berättarlandskap tycker vi vinsterna framstår som självklara. Att Sverige som det första landet i väst tar frågan på allvar skulle inte bara gynna filmen och svenskarna utan även tjäna som en lysande förebild för resten av världen.

2 Inför en ny filmpolitik

I augusti 2014 förlängdes filmavtalet med ytterligare ett år. Det innebär att de samtal och förhandlingar om en ny filmpolitik och ett nytt filmavtal som förväntades ske under 2014 fick en annan utformning än de förväntade. Under hösten genomförde Kulturdepartementet en serie samtal om film med fokus på villkor och former för produktion av ny svensk film. Samtidigt har Filminstitutet genomfört en bred genomlysning av stöden till distribution och visning av film med syfte att modernisera stödordningarna och bättre rusta filmbranschen för att nå så stor publik som möjligt. Senare i år kommer Filminstitutet att utarbeta underlag för de delar av filmpolitiken som inte regleras av filmavtalet och som avser insatser på filmarens område och den regionala verksamheten.

Nuvarande filmavtal gäller till den 31 december 2016. Det innebär att det är hög tid för regeringen och filmavtalets parter att mötas för att komma överens om villkor för svensk film efter 2016. Det är rimligt att förvänta sig en proposition om en ny filmpolitik senast under våren 2016.

I förra årets budgetunderlag framhöll Filminstitutet att en framtida politik för filmproduktionen bör utvecklas efter fyra linjer: gynnsammare förutsättningar för att bedriva verksamhet inom filmområdet genom att lyfta fram film som näring, ökat produktionsstöd, ett flexibelt regelverk så att aktuella förutsättningar inom filmbranschen utnyttjas på bästa möjliga sätt samt respekt för upphovsrätten. Allt talar för att dessa fyra linjer alltjämt är relevanta.

3 Filmproduktion

Film som näring

Den näringspolitiska dimensionen av filmen är självklar och är en direkt konsekvens av att, alltsedan filmavtalet kom till, film produceras av företag som verkar på en marknad. Förutom att öka det direkta stödet till filmen bör även andra åtgärder övervägas som minskar produktionsbolagens kostnader i form av skatter och andra avgifter. Frågan om skattereduktion för inspelning av film har diskuterats på europeisk nivå i decennier. I flera EU-länder tillämpas det vilket leder till att de lockar till sig inspelningar vilket bland annat gäller i de baltiska länderna. I länder som Frankrike, Belgien och Nederländerna har detta återigen aktualiserats och ett återinförande av skattelättnadssystem har skett till följd av vad grannländer gjort. Annars har de märkt att de tappat produktioner. I Norge och Finland planeras ett införande av skattelättnader under 2016. Sverige riskerar alltså att förlora ännu fler filmproduktioner, och därmed riskerar vi att förlora både kompetens och kontinuitet i filmbranschen.

Åtgärder för att minska kostnadsbilden för filmproduktion kan göras separat som en del av en filmpolitik men kan också ingå som en del i en bredare skatteöversyn eller som en del av samlade åtgärder för att stödja företagandet i landet.

Det finns en rad olika anledningar till att stödja produktion av film i Sverige. Värdet av en kreativ och dynamisk filmsektor har effekter långt utanför en mer avgränsad filmsektor. I en tid då allt mer av kommunikationen i samhället bärs fram av bilder och då även rörliga bilder, blir filmkunnandet allt mer viktigt. Framför allt är det unga människor som väljer bilden som kommunikationssätt. Det gäller också att skapa arbetsmöjligheter för en växande skara talanger och filmskapare. Att filminspelningar allt oftare förläggs till andra länder för att förbilliga produktionen innebär samtidigt att arbetstillfällena minskar i Sverige och hämmar utvecklingen av ett starkt och kreativt filmskapande. En modern och framåtsyftande näringspolitik måste gynna en inhemsk filmproduktion. Också övergången från ett varuproducerande samhälle, som tär på jordens samlade resurser, till ett tjänsteproducerande samhälle talar för en långsiktig och uthållig satsning på film och kultur.

Ökat stöd till produktion av film

Den ordning som gäller för filmproduktion med privata företag som verkar på en marknad skiljer den från de flesta andra konstarter. För att den ordningen ska kunna utvecklas krävs, liksom inom andra branscher, företag som kan visa lönsamhet och långsiktighet. Detta i sin tur skapar förutsättningar för nya satsningar och investeringar, och är i sig viktiga faktorer för att dra till sig ytterligare produktionskapital. Vi kan också se ett samband mellan filmer gjorda av aktörer som bedriver en kontinuerlig filmproduktion och filmer med hög kvalitet. Med kvalitet menar vi originalitet, angelägenhet och hantverksskicklighet.

Den svenska marknaden är för liten för att ensam finansiera produktion av film och därför är offentligt finansierat stöd en nödvändig förutsättning för en kvalitativ filmproduktion. Det statliga stödet till filmproduktionen har haft en mycket blygsam ökning sedan år 2006, från 175 till 200 miljoner kronor år 2015 vilket innebär en ökning med 14 procent. I reella termer har värdet av stödet dock bara ökat marginellt, cirka en procent.

I en nyligen publicerad rapport om ekonomin i svensk filmproduktion utgiven av Film & TV-producenterna konstateras att produktionsbolagen arbetar med allt mindre marginaler, vilket hotar överlevnaden och minskar det konstnärliga risktagandet. Risken att små bolag slås ut är uppenbar. Samtidigt konstateras att mer pengar från det offentliga stödsystemet genererar mer pengar från andra aktörer. En slutsats som kan dras är att nyckeln till en framgångsrik och expansiv filmproduktion ligger hos det offentliga och hos staten.

Behovet av ökat stöd ska ses i ljuset av ökade kostnader inom filmproduktionen som följd av en allt hårdare konkurrens om talanger och en generell höjning av kostnadsutvecklingen inom teknikområdet. Preliminära bedömningar ger vid handen att kostnadsökningen inom filmproduktionen har gått snabbare än ökningen av produktionsmedlen. Producenter vittnar om ökade svårigheter med att få ihop tillräckligt finansieringskapital. Intäkterna blir allt mer svårbedömda.

Marknadssituationen har förändrats väsentligt bara sedan förra filmavtalet undertecknades 2012, och skillnaden är ännu mer markant sedan filmavtalet 2006. Inledningsvis ökade eftermarknaden under avtalsperioden, hyr och köp av dvd/bluray, från cirka 3 miljarder kronor 2006 till knappt 3,5 miljarder 2009 i konsumentledet. Därefter har eftermarknaden minskat och vid avtalsperiodens slut var den nere i cirka 2 miljarder kronor. Minskningen har sedan fortsatt och vid 2014 års utgång är värdet nere kring 1,5 miljarder kronor. Ett tapp med 25 procent på två år och 58 procent på fem år. Det betyder att producenter och distributörer har stora problem att få en film att gå med vinst, vilket i sin tur gör det svårare att attrahera externt privat kapital. Man kan i allmänhet konstatera att de pengar som kommer från Filminstitutet är de enda "mjuka" pengarna i filmproduktionen, det vill säga insatserna som inte konkurrerar om ett eventuellt överskott. Inte ens andra offentligt finansierade finansörer som filmproduktionscentra (Film i Skåne, Film i Väst, Film pool Nord och Filmregion Stockholm-Mälardalen) eller SVT stödjer film utan vinstintresse utan även deras insatser är "hårda" pengar (insatser som kräver del i intäkten, pro rata). För rent privata aktörer, som bidrar med "hårda" pengar, är det förstås av stor betydelse hur mycket annat hårt kapital som ska vara med och dela på vinsten. Ju mer mjuka pengar som kommer in i en filmproduktion, desto lättare är det för producenterna att attrahera privat kapital.

Sedan 2012 har Filminstitutets förhandsstöd till lång spelfilm minskat med 20 miljoner kronor. Detta beror på att medel från förhandsstödet används till att öka det automatiska publikrelaterade efterhandsstödet (PRS) med 5 miljoner kronor och till att skapa ett nytt automatiskt efterhandsstöd till producenterna om 15 miljoner kronor (det så kallade producentstödet). I kombination med att marknaden har ändrats drastiskt genom att filmtittandet gått från dvd till vod (som inte genererar motsvarande intäkter), är behovet av ett allmänt ökat förhandsstöd mycket stort. Det är angeläget med stöd till en bransch som spelar en central roll för andra kreativa näringar (utbytet mellan filmbransch, reklambransch, spelbransch och dess underleverantörer är stort). Både svensk kultur och svensk underhållningsbransch står inför stora utmaningar. Vi är i dagsläget lyckligt lottade som har svenska framgångar internationellt, men dessa beror till stor del på att vi under perioden 2009-2012 hade mer pengar att ge i stöd tack vare kommersiella framgångar med *Millennietrilogin*, som gett pengar tillbaka till produktionsstödet, i kombination med stora internationella kassasuccéer som *Avatar*, *Harry Potter* och *Skyfall* som kraftigt ökade intäkterna från biografavgiften. När vi nu har väsentligt mycket mindre pengar att fördela så drabbar det bredden och kontinuiteten i filmproduktionen och därmed möjligheterna till framtida stora biljettintäkter. Risken är också att svensk film förlorar talanger och kompetenser till utlandet. Förhandsstödet, de mjuka pengarna, har alltså inte bara en kulturell utan också en näringspolitisk betydelse. **Mot den bakgrunden äskar vi 20 miljoner kronor som kompensation för den minskning som drabbat förhandsstödet.**

Den stora osäkerheten för finansieringen av film har lett fram till att Filminstitutet tagit initiativ till **en samlad genomgång av finansieringsbilden**. Den kommer att presenteras under våren och bör kunna utgöra en grund för kommande avtalsförhandlingar och arbetet med en ny filmpolitik. Om modellen med privata filmbolag som verkar på marknaden villkor ska överleva måste det statliga stödet läggas på en nivå som gör detta möjligt. Var den nivån mer exakt ligger kommer Filminstitutet att återkomma till.

I det följande pekar Filminstitutet ut ett antal områden och stödordningar som vi menar behöver förstärkas. Gemensamt för förslagen är att de sammantaget ska bidra till att höja kvaliteten i svensk film oberoende av genre eller storlek på publik. Detta följer naturligt av målet i filmavtalet att främja en svensk filmproduktion av hög kvalitet och hög attraktionskraft.

Ökade medel till konsulentordningen

Det övergripande målet för filmproduktionen är att främja en svensk produktion av hög kvalitet och hög attraktionskraft. Systemet med konsulenter syftar till att möjliggöra detta. Vi kan konstatera att konkurrensen om pengar ur konsulentsystemet ökat bland annat till följd av införandet av automatstödet (senare presenteras förslag om viss reformering av ordningen för automatstödet). Detta stöd har kommit till under innevarande filmavtalsperiod och finansierats, som ovan påpekats, genom en överföring av medel från konsulentordningen. Samtidigt som detta skett har trycket på konsulenterna att även ta hänsyn till faktorer som har politiska utgångspunkter ökat. Att stödja och utveckla en filmproduktion som präglas av ökad mångfald skärper kraven på konsulenterna. Nya berättelser måste få komma fram och nya berättare och filmare måste få chans att uttrycka sig samtidigt som kontinuitet ger kompetens och ökad kvalitet. Det är angeläget att upprätthålla en filmproduktion av hög kvalitet på en tillräckligt omfattande nivå. Ska alla olika berättelser och erfarenheter få plats på film och ska produktionen ta sikte på att det ska finnas film för alla är det nödvändigt med en omfattande produktion av film i olika genrer. Mot denna bakgrund **äskar Filminstitutet 36 miljoner kronor** för att öka konsulentstödet vilket motsvarar det belopp som överförts från konsulentordningen till att finansiera automatstödet.

Dokumentärfilm

Utöver ökat stöd till konsulentordningen är det angeläget att stödet till dokumentärfilmen ökar. Dokumentärfilmen är kanske den genre som mest uttalat fångar upp och diskuterar tendenser och skeenden i tiden. Många dokumentärfilmer räds inte det kontroversiella eller för problem vi gärna blundar för och bidrar därmed till samtal och utveckling. Konflikter synliggörs och därmed blir det möjligt att förändra det som brister eller är fel. Under senare år har vi också sett dokumentärfilmer som använder arkivmaterial för att berätta om händelser och tider som ligger bakom oss. Med filmerna kastas nytt ljus över historien och över personer som har haft stor betydelse för utvecklingen i Sverige och internationellt. I en tid när dokumentären spelar en allt viktigare roll för att spegla vårt samhälle och den verklighet vi lever i, behöver genren stärkas. Då dagspressen och andra mediebolag kraftigt drar ner sina resurser på undersökande journalistik spelar dokumentärfilmen en viktig roll. Dokumentärfilmen är inte journalistik, det är en subjektiv betraktelse som är vald av en konstnärlig filmare. Men icke desto mindre bidrar den till förståelse av vår tid, och inte sällan ligger den till grund för uppföljning i andra medier.

Finansieringen av dokumentärfilmen har alltid varit ett stort problem. Inom ramen för filmavtalet 2013 har stödet till dokumentärfilmen kunnat tillföras 15 miljoner kronor. Stödet uppgår nu till 32 miljoner kronor. Anledningen till höjningen var att dokumentärfilmen varit, och fortfarande är, extremt underfinansierad. Undersökningar som gjorts visar att framför allt regissörerna och producenterna, i dokumentära produktioner ofta samma person, i princip arbetar gratis. De avstår sin ersättning för att säkerställa ersättning till fotografer, klippare och andra filmarbetare/leverantörer. Filminstitutet har använt alla de inom filmavtalet möjliga

metoderna för att stärka dokumentärfilmen. Förutom omfördelning av medel så beslutade Filminstitutet 2014 att öka antalet konsulenter för dokumentärfilm från en till två. Därmed har dokumentärfilmarna fått samma möjlighet till granskning som gäller för långfilmen.

I våra grannländer Danmark och Norge får dokumentären cirka 50 miljoner kronor (Danmark) respektive cirka 40 miljoner (Norge). Vi menar att våra grannländers finansiering borde vara vägledande även i Sverige och **äskar därför 20 miljoner kronor till dokumentärfilmen.**

Oberoende producentstöd

Det oberoende producentstödet är det enda stöd som kan delas ut till produktionsbolagen för att stärka deras möjligheter att utveckla projekt på egen hand. De bolag som söker detta stöd anger på vilka sätt de arbetar för att Sverige som filmnation ska nå de högt satta målen med störst marknadsandel i Norden, mångfald, jämställdhet, talangutveckling samt projekt med festival- och publikpotential. Stödet får användas för att odla relationer mellan manusförfattare och regissör, och för att utveckla talanger.

Det oberoende producentstödet, som alltså bara går till de producenter som inte har de stora mediebolagens stabila grundfinansiering, är en avgörande finansieringskälla för att dessa bolag ska kunna sköta den verksamhetsutveckling som är helt nödvändig. I andra branscher avsätter företag cirka tio procent till utveckling. För närvarande uppgår stödet till oberoende producenter till tio miljoner kronor. Vi anser det är rimligt att stödet till oberoende producenter bör utgöra tio procent av allt produktionsstöd. Därför **äskar Filminstitutet att ytterligare 11 miljoner kronor tillförs denna stödordning.**

Nya röster och Konvergerad media

Redan i 2013 års filmavtal skrevs det in att Filminstitutet ska bidra till förnyelsen av svensk film och drama genom stöd till konvergerad media (audiovisuella produkter anpassade för spridning i skilda medier och på olika plattformar). Inga nya medel anslogs till detta trots att man i avtalet angav att målet var att Sverige ska vara Europaledande inom konvergerad media.

Idag utvecklas rörligbild-berättandet på många olika områden. Två strömningar kan urskiljas: den ena i form av att publikens eget skapande kan få ett stort genomslag och kommersiell bärkraft. Den andra strömningen är att nya internationella kommersiella aktörer inte minst inom tekniksektorn får allt större inflytande över rörliga bilder. Ytterligare en utveckling som påverkar filmens villkor är att varumärken, karaktärer och teman i allt högre grad flyttar mellan olika medier.

För att Filminstitutet ska kunna förhålla sig till hur medier konvergerar avseende distribution, teknik, produktion, finansiering, konstnärlig gestaltning och affärsmodeller, är det viktigt att vi skapar stödssystem som fångar upp dessa utvecklingsområden och vi skulle därför behöva forma nya stöd för att modernisera filmberättandet och möjligheterna till konvergens mellan film och andra medier. Särskilt angeläget är att kunna stötta konvergerad media när det gäller barnfilm och dokumentärberättande. Barnfilm därför att den yngre generationen ligger så långt framme när det gäller användande av konvergerande media och dokumentär för att det faller sig naturligt att använda konvergerad media till fördjupande av fakta. Vi menar också att just inom konvergerad media utvecklas många av de nya

berättarröster som i stor utsträckning skulle kunna vara de röster som är den nya filmvågen, och den mångfald av röster som vi borde kunna stödja. Vårt grannland Norge har förstått detta och har 20 miljoner kronor årligen för detta stöd. **Därför äskar vi 20 miljoner kronor som stöd till nyskapande projekt inom konvergerad media i Sverige.**

Automatstödet

Det automatiska förhandsstödet har inte fungerat som avsikten var. Vår uppfattning är att stödet fyller en viktig funktion för den typ av film som inte har som syfte att vara nyskapande eller normutmanande, utan istället har som syfte att skapa igenkänning och ge underhållning. Det ena behöver inte utesluta det andra. Den film som förmår vara nyskapande även inom sin genre når ofta en större publik. Produktionsbolagen som har sökt och fått automatstöd är ofta verksamma även inom tv-drama och gör även andra typer av filmer. Att de kan bedriva en kontinuerlig filmproduktion och att produktioner kan komma igång utan en lång finansieringsprocess är av stor vikt ur ett näringspolitiskt perspektiv.

Vi menar att det ligger inom vårt public service-liknande uppdrag att det finns filmer som når en bred publik och som kan samla medborgarna. Därmed ser vi ett stort värde i syftet med automatstödet. Det är ofta filmer med humor och romantik, vilket vi vet att många människor letar efter och vill se. För att göra dessa filmer ännu bättre tror vi att den **automatiska ordningen bör kombineras med en kvalitetsgranskning** av en konsulent eller referensgrupp. Med en sådan granskning och bearbetning skulle stödet också kunna bidra till en stor publikpotential såväl i Sverige som utomlands. Att förena kvalitet och stor publik är angeläget och understryker filmen som ett massmedium. Att öka biopubliken leder till ökade intäkter till stödsystemen. Därmed kan ännu fler filmer göras. Automatstödet kan som högst uppgå till 36 miljoner kronor. Vi menar att det finns stort behov av att den summan används för att stödja den här typen av film, men vi föreslår att projekten även genomgår en kvalitetsgranskning.

Kvalitetsrelaterat efterhandsstöd

I dagens finansieringssystem finns det publikrelaterade stödet. Det har en viktig funktion i att attrahera "hårda" pengar, och därmed en viktig näringspolitisk funktion. Dessutom tjänar efterhandsstödet som incitament för producenter att få fram film av hög attraktionskraft och därmed stor publik. Dock är det en brist att stödet inte även ger incitament att filmen ska hitta sin publik på digitala plattformar.

Vid sidan av att räkna antalet besök per tittare, vilket mest gynnar filmer som tar sikte på en stor och bred biopublik, menar vi att alla filmer skulle få en högre kvalitet om det infördes ett kvalitativt efterhandsstöd. Stödet skulle kunna utformas som ett poängssystem som tar hänsyn till en rad faktorer, som festivalframgångar, recensionsindex, publikbetyg samt bedömning av en referensgrupp kopplad till Filminstitutet. Ett sådant stöd var en del av det allra första filmavtalet och utgick som ett efterhandsstöd i form av kvalitetspremier. Det publikrelaterade stödet och ett kvalitetsrelaterat stöd är inte tänkt att utesluta varandra. Stöden bör kunna fungera parallellt, vilket skulle gynna stävan mot både stor publik och filmer av hög kvalitet. Dock borde det publikrelaterade stödet också utgå i relation till storleken på den svenska publiken oavsett fönster.

Eftersom detta är förslag om ett nytt stöd föreslår vi att det införs under en försöksperiod om tre år som senare utvärderas. Mot den bakgrunden **äskar**

Filminstitutet 20 miljoner kronor för att inrätta ett kvalitetsrelaterat efterhandsstöd.

Summering av äskanden om ökat stöd till produktion av film

Vi har här angivit ett antal områden som vi redan nu ser behöver förstärkas inom ramen för en ny filmpolitik. Det gäller

- Återförande av tidigare medel	20 Mkr
- Ökade medel till konsulentordningen	36 Mkr
- Ökade medel till dokumentärfilm	20 Mkr
- Ökade medel till oberoende producentstöd	11 Mkr
- Stöd till konvergerad media	20 Mkr
- Kvalitetsrelaterat efterhandsstöd	20 Mkr

Den sammanlagda ökningen av stöden till produktion av film uppgår därmed till 127 miljoner kronor.

Filminstitutet kommer att i dialog med i första hand producenter ytterligare fördjupa argumentationen bakom förslagen, precisera storleken på äskningarna och regler om hur ytterligare och nya medel ska användas.

Ett flexibelt regelverk

I olika sammanhang har Filminstitutet argumenterat för ett flexibelt regelverk som gör det möjligt att anpassa ett regelverk till förändringar i omvärlden. Oavsett om finansieringen sker via avtal eller direkt från staten skapar ett detaljerat regelverk lösningar som kan vara olyckliga och kontraproduktiva.

I arbetet med en ny och långsiktig filmpolitik är det därför angeläget med ett regelverk som skapar möjligheter att medel smidigt kan omfördelas. Självfallet måste detta göras med beaktande av att stödet numera är fastställt i en statlig förordning. En möjlighet som Filminstitutet tidigare pekat på är att sänka de procentsatser som anges för olika stödområden så att viss del av medlen kan omfördelas efter beslut av Filminstitutets styrelse. Sådana ändringar bör då göras i nära dialog med berörda parter.

Respekt för upphovsrätten

Den illegala konsumtionen av film skapar politiska problem och minskar intäkterna till uphovsmännen. Hur stora belopp uphovsmännen går miste om är svårt att uppskatta men brukar anges till mellan 300 – 1 000 miljoner kronor (Svensk Filmnäring – utveckling, utmaningar & möjligheter. Boston Consulting Group). I nuvarande filmavtal avsätts medel för stöd till åtgärder mot olovlig hantering av film i alla visningsformer. Stödet hanteras av Film- och TV-branschens samarbetskommitté. Under senare tid har frågan skärpts efter det att en stämningsansökan i november 2014 lämnats in till Stockholms tingsrätt av företrädare för film- och musikbranschen mot Bredbandsbolaget för medverkan till upphovsrättsintrång. Branschen yrkar på förbud mot tillhandahållande av tjänsterna The Pirate Bay och Swefilmer.

Mellan åren 2001 och 2013 satsade staten 7,3 miljarder kronor på utbyggnad av bredband i Sverige, främst för att stödja utbyggnaden i glesbygd. Till detta kommer andra offentliga medel från kommunerna. Genom de stora satsningarna på bredbandsutbyggnaden kan illegala sajter göra upphovsrättsligt skyddat material tillgängligt. I proportion till de stora infrastrukturella satsningarna som underlättar

distribution av illegal film måste därför staten vidta åtgärder för att hindra missbruket.

Enligt Filminstitutets mening är det angeläget att staten agerar på ett sätt som motverkar olovlig hantering och därmed ökar upphovsmännens intäkter och ställning. Att få betalt för det man gör är i högsta grad rimligt och har ett brett stöd hos alla.

4 Distribution och visning av film

I förra budgetunderlaget meddelade Filminstitutet att en samlad översyn av stöden till distribution och visning pågår och kommer att slutredovisas under 2014. Så har också skett och översynen har legat till grund för beslut av Filminstitutet om reviderade stödregler.

Översynen, som tar fokus på spridning och visning av värdefull film i olika former i hela landet, pekar på en rad svårigheter för filmen att nå sin publik. För kvalitetsfilmdistributörerna har villkoren försämrats bland annat som en följd av vikande dvd-marknad men också en monopolliknande biografisituation. Distributörernas kostnader för rättigheter och lansering ökar och de förväntade intäkterna blir allt mera osäkra. Därmed ökar risktagandet för varje enskild titel. Även om digitaliseringen av biografier i viss mån förenklat distributionen har det inte kommit att gynna kvalitetsfilmen. I stället har det blivit svårare att få visningstider för dessa filmer i storstäderna. Samtidigt ska man hålla i minnet att den allra största publiken för dessa filmer finns i just storstäderna. Behovet av fler dukar i Stockholm och biografier på en del medelstora orter i landet blev tydligt i översynen. Därför är det angeläget med ett stöd till nyetablering för att på så sätt öka visningsmöjligheterna för kvalitetsfilmen.

Digitaliseringen av biograferna är i stort sett fullt ut genomförd vilket i sin tur lett till att fokus nu kommer att ligga på publikarbete, marknadsföring och tekniska uppgraderingar. För många aktörer inom visningsområdet är långsiktighet i stödgivningen viktig. Det gäller inte minst för filmfestivaler och även visningsorganisationer. Ytterligare ett förhållande, som översynen pekar på, är vikten av ett stödssystem som befrämjar förnyelse och utveckling. Det är viktigt att nya aktörer får möjlighet att agera jämsides med de som redan är verksamma. Förutom att översynen påvisat en rad brister i nuvarande system visar den också på att uppdraget att sprida och visa kvalitetsfilm engagerar många erfarna aktörer. Det finns med andra ord en god grund att bygga vidare på.

Översynen har inneburit att Filminstitutet reviderat flera olika stödordningar. Samtidigt har det blivit uppenbart att tillgängliga medel inte är tillräckliga för att i avgörande mening förbättra förutsättningarna för spridning och visning av kvalitetsfilmen.

De medel som avsätts för distribution och visning inom ramen för det filmkulturella stödet har i stort sett varit konstant sedan 2006. Skälet är att det statliga stödet till Filminstitutet har legat på samma nivå sedan dess. Samtidigt vet vi att kostnaderna fortsatt att stiga. Längre fram i detta budgetunderlag pekar Filminstitutet på vikten av att det statliga anslaget fortsättningsvis räknas upp för att en framtida urholkning av stödet ska undvikas. För innevarande år har Filminstitutet valt att omfördela medel

inom den egna budgeten för att förstärka vissa stödformer. Detta är en början men ytterligare medel är nödvändiga för att få full effekt.

För att stärka distribution och visning av film **äskar Filminstitutet om ytterligare 8 miljoner kronor till detta område.** Av dessa medel ska 5 miljoner kronor användas för att stödja importörer av utländsk kvalitetsfilm och kan beräknas leda till att ytterligare 10 - 15 titlar blir tillgängliga på marknaden. Syftet är också att stärka distributörernas verksamhet för att över huvud taget möjliggöra importerad kvalitetsfilm på den svenska biografrepertoaren. Med tanke på den osäkra ekonomin för importörerna kan detta i nuläget inte garanteras. De 5 miljoner kronor som nämns ovan ska också användas till att stödja nya satsningar inom distribution och visning vilket syftar till att göra det möjligt för nya aktörer att ta plats. Att omfördela medel från nuvarande aktörer inom visningsområdet ser vi inte som realistiskt. Det skulle innebära att existensen för nuvarande aktörer hotas genom att de grundläggande ekonomiska villkor som gäller för dessa är ytterligt begränsade. Samtidigt bidrar dessa med aktörer som har viktig kunskap om film och villkoren för att verka inom detta område. Pengarna ska också användas för att skapa långsiktighet i dessa aktörers arbete. 2 miljoner kronor är tänkt att användas för stöd till nyetablering av biografier för att på så sätt öka visningsmöjligheterna för kvalitetsfilmen. En miljon kronor är tänkt att användas till att i större utsträckning än idag tillgängliggöra film via textning och syntolkning. Kraven på den konstnärliga nivån vad gäller detta blir snabbt högre och kommer att kräva mer resurser än idag.

5 Distribution av det digitaliserade filmarvet

År 2013 påbörjade Filminstitutet digitalisering av filmarvet i mindre skala. Efter beslut av regeringen om att tilldela Filminstitutet 40 miljoner kronor till denna satsning har en mer omfattande digitalisering kommit igång och sammanlagt har nu cirka 70 filmer digitaliserats. Filminstitutet räknar med att under de kommande åren väsentligt öka omfattningen med sikte på att 500 filmer ska vara digitaliserade vid utgången av år 2018.

I regeringens beslut om digitalisering betonas starkt tillgängliggörandet för att en publik över hela landet ska få möjlighet att ta del av filmarvet. Med detta som grund har Filminstitutet beslutat att genomföra en bred satsning på lansering och marknadsföring av filmarvet. Syftet är att göra det möjligt för biografier att visa dessa filmer. Särskilt informations- och marknadsföringsmaterial kommer att tas fram som riktas till filmvisare olika slag, alltifrån föreningsdrivna till kommersiella biografier. En annan viktig målgrupp är skolbio som har en uttalad ambition att göra filmarvet levande för unga. Men för att nå en riktigt stor publik är det nödvändigt att filmerna även blir tillgängliga på digitala tjänster. Ambitionen från Filminstitutets sida är att det i framtiden ska vara möjligt att ta del av det svenska filmarvet på en och samma kanal i syfte att göra det så enkelt som möjligt för tittarna.

Då Filminstitutet inte äger distributions- och visningsrätterna till filmerna är det nödvändigt att reglera användningen av filmerna med rättighetshavarna. Just nu pågår förhandlingar och Filminstitutet hoppas hitta en lösning som tillgodoser såväl det politiska målet om största möjliga tillgänglighet som rättighetshavarnas krav på rimlig ersättning.

De medel som Filminstitutet disponerar för digitaliseringen omfattar åren 2014- 2018. Därefter finns det behov av ytterligare medel. Av den anledningen kommer Filminstitutet att återkomma till denna fråga i nästa års budgetunderlag med äskning om medel för perioden efter 2018.

6 Exportstöd till svensk film

Det är väl känt att svensk film är ett starkt varumärke. Tecken på detta är att efterfrågan på svensk film vid utländska festivaler ökat markant och att intresset från utländska distributörer är stort.

För att ta vara på det unika läge som gäller har Filminstitutet tidigare fört fram förslag om ett nytt stöd till export av svensk film. Det är tänkt att stödja utländska distributörer, som köper rättigheter till biografvisning av svensk film, och bör kunna användas för marknadsföring av den köpta filmen. Tyskland, Frankrike och Schweiz har med framgång haft ett sådant stöd sedan flera år. Belgien har nyligen infört ett exportstöd och i Danmark och Norge är frågan om att införa ett sådant stöd högst aktuell.

Ett exportstöd kan i hög grad ses som ett stöd till filmen som näring och bör kunna vara en del i en näringspolitisk satsning på film.

I länder där man infört exportstöd har det endast gällt för distribution av film på biograf. Om resultatet av ett nytt exportstöd faller väl ut finns det skäl att undersöka möjligheterna att utöka stödet till att även gälla andra rättighetsfönster, exempelvis vod-tjänster. Filminstitutet äskar **2 miljoner kronor per år för inrättandet av ett exportstöd för svensk film** och gör samtidigt bedömningen att det kan leda till avsevärd ökning av exporten av svensk film till utlandet.

7 Film på regional nivå

Alla bör ha rätt till film och för det krävs en filmpolitik som tar sikte på att stödja verksamhet i hela Sverige, såväl med avseende på produktion som på visning och spridning samt insatser för barn och unga.

I tidigare budgetunderlag har Filminstitutet pekat på att viktiga förutsättningar för film i hela landet är regionala filmcentra. Det var anledning till att staten i mitten av 1990-talet inrättade stöd till den regionala nivån. Regionala insatser för film saknades då helt. Stödet ledde till expansion för filmen och på många håll bidrog stödet till att etablera en omfattande regional motprestation. Det statliga stödet har legat på samma nivå sedan det infördes vilket successivt lett till regional stagnation. Risken är att den stagnationen inte enbart gäller den ekonomiska utvecklingen utan även den visionära. En genomgång av de regionala kulturplanerna antyder en försiktighet inför filmens roll i den regionala kulturpolitiken som inte verkar gagna en mer inkluderande och framåtblickande filmpolitik. Filminstitutets undersökning från 2013 visar att endast 1,2 procent av medlen inom kultursamverkansmodellen gick till film. Nu finns indikationer på att det faktiskt kan bli ännu mindre. I Kulturrådets uppföljning som publicerades i slutet av 2014 fastslås *"att de totala statliga och regionala årliga bidragen till filmkulturell verksamhet har minskat"* under en fyraårsperiod. Som en konstart

utan institutioner är filmen sårbar. Eftersom 90 procent av anslagen från Kulturrådet inom ramen för kultursamverkansmodellen går till fasta institutioner ute i regionerna har filmen i en stagnerad ekonomi allt svårare att få del av det samlade anslaget.

Det vore olyckligt av flera skäl, men kanske främst för att det direkt skulle motverka möjligheten att möta behovet av att olika berättelser ska komma fram i film. Vi har inledningsvis argumenterat för ökat stöd till produktion av film för att många och nya berättelser ska få komma fram. I detta perspektiv är det viktigt med en stark och vital regional organisation som fångar upp röster och berättelser från olika delar av landet.

Filmen är det kulturområde som får minst pengar från kommunerna (3,1 procent). Här finns en stor utvecklingspotential genom att arbeta för att tydliggöra kommunens filmkulturella roll. Det finns flera exempel på hur kommuner axlat ett större ansvar för filmen och därmed ökat möjligheterna för såväl den regionala som den nationella filmkulturen att utvecklas. Aktuella exempel är Stockholm stad som nu blir fullvärdig medlem av Filmregion Stockholm-Mälardalen och Norrköpings kommun som frigör sex miljoner i en lokal filmfond. Båda kommunerna motiverar sina beslut med att det handlar om att bibehålla talanger och produktioner i närområdet.

För att förhindra att filmen marginaliseras inom den regionala kultursektorn krävs en genomlysning och diskussion kring vilka behov hela filmsektorn har och hur lokala, regionala och nationella aktörer kan stötta filmutvecklingen i hela landet. För det krävs inte enbart insatser inom produktionsområdet utan hela den filmkulturella sektorn. Filmkultur och professionell filmbransch går hand i hand. För att hitta nya kreatörer, nya berättelser som kan utveckla såväl kulturen som den kreativa näringen behövs insatser som gynnar en bred filmpedagogisk verksamhet, som har ett demokratiskt tillvägagångssätt och därmed gynnar en mångfald av kreatörer, berättelser och publik.

Filminstitutet kommer under våren 2015 att göra en översyn av filmen i kultursamverkansmodellen. Den är tänkt att användas som underlag för en regional filmkulturkonferens om filmens roll i den regionala filmpolitiken. Resultatet av översynen och konferensen bör sedan kunna ligga till grund för arbetet med en framtida filmpolitik.

8 Stöd till unga kvinnors filmskapande

Sedan 2010 har Filminstitutet fått särskilda medel från Kulturdepartementet för en flerårig satsning på att öka jämställdheten i filmbranschen genom stödet till unga kvinnors filmskapande. Satsningen är nu inne i sin slutfas och ska slutredovisas i slutet av mars 2015.

Under fyra år har pengar fördelats till regionala satsningar på växthus och talangutveckling för och av unga kvinnliga filmare. Samtal med kvinnor, som deltagit i de olika programmen, visar på att verksamheten varit mycket viktig för deras konstnärskap. Erfarenheter från satsningarna visar att de varit viktiga för det strategiska arbetet för jämställdhet på regional nivå men också att det finns ett stort behov av att bredda fokusområdet till att inkludera mångfald.

Satsningen har också varit viktig för att på ett strategiskt plan flytta fram positionerna för filmen inom flera olika regioner.

Ett grundläggande arbete är gjort och finansierat med ett särskilt anslag om 7,4 miljoner kronor. Dessa medel är nu fördelade och som ovan nämns, slutredovisas i år. Genom utvecklingen av konvergerad media öppnar sig nya möjligheter till eget skapande som kan få stort genomslag och kommersiell bärkraft (se tidigare avsnitt om Nya röster och konvergerad media). För att driva arbetet vidare **äskar Filminstitutet 1,5 miljoner kronor årligen för en period om fyra år.**

9 Stöd till samiskt filmcentrum

Filminstitutet har i tidigare budgetunderlag äskat om medel för stöd till samiskt filmcentrum. Dessa medel bör gå till att stödja utvecklingen av samisk filmkultur som startades av ett samiskt kulturcentrum i Kautokeino i Norge. Genom filmcentrumet samarbetar samer från Sverige, Norge och Finland. Ett samarbete med andra liknande organisationer över hela världen har snabbt etablerats. Hittills är det bara den norska regeringen som gett stöd till det samiska filmcentrumet. Finland har för avsikt att avsätta medel till centrumet och det är rimligt att även Sverige bidrar.

Mot den bakgrunden **äskar Filminstitutet återigen 0,5 miljoner kronor** om året för stöd till det samiska filmcentrumet i Kautokeino. Pengarna ska förstärka de personella resurserna för utveckling av filmprojekt med samiskt innehåll, främst kort- och dokumentärfilm. För eventuellt produktionsstöd måste producenterna sedan gå den vanliga vägen, det vill säga till filminstitutet i Norge, Finland och Sverige.

10 Kompensation för pris- och löneomräkning

För fjärde året i rad begär Filminstitutet kompensation för pris- och löneomräkning. Bakgrunden är att det statliga anslaget till filmkulturell verksamhet legat på samma nivå sedan år 2006. Den indexuppräkning som i regel gäller för statliga myndigheter gäller inte för Filminstitutet.

Anslaget till filmkulturell verksamhet finansierar insatser för filmarvet, kommunikation, Filmrummet, viss stödhandläggning inom avdelningen Filmstöd, viss del av den gemensamma administrationen samt stöd till visningsorganisationer, festivaler, import och lansering samt barn och unga. De senaste årens avsaknad av uppräkning av anslaget har inneburit att värdet av dessa stöd minskat. Minskade stöd leder till minskad verksamhet och går stick i stäv mot de ambitioner som uttalats.

Vi är angelägna om att nuvarande stöd inte urholkas och att kompetensen i handläggning bibehålls. För att det ska bli möjligt är det angeläget att det filmkulturella anslaget i framtiden kompenseras för pris- och löneomräkning.

11 Sammanfattning av äskanden för perioden 2016-2018

I riktlinjer för budgetåret 2015 avseende statens bidrag till Stiftelsen Svenska Filminstitutet framhålls att om förslag läggs fram som beräknas leda till ökade kostnader för staten bör Filminstitutet redovisa förslag till åtgärder inom den egna verksamheten som leder till motsvarande minskning av kostnaderna. Tidigare i detta budgetunderlag redovisas att vissa medel omfördelats för utökning av stödet till

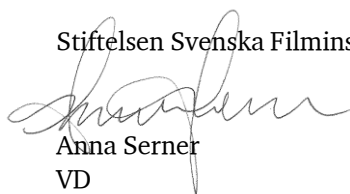
distribution och visning. I övrigt har Filminstitutet kommit fram till att det inte är möjligt att lägga förslag om minskning av kostnaderna utan att ambitionsnivån minskar inom nuvarande verksamhetsområden.

Filminstitutets äskanden för perioden 2016 – 2018, utöver befintliga medel, framgår av följande tabell:

Verksamhet (beloppen anges i Mkr)	2016	2017	2018
Stöd till produktion av film	127	127	127
Stöd till distribution och visning	8	8	8
Stöd till export av film	2	2	2
Unga kvinnors filmskapande	1,5	1,5	1,5
Stöd till samiskt filmcentrum	0,5	0,5	0,5
<hr/>			
Summa	139	139	139

Anm. Därutöver äskar Filminstitutet kompensation för pris- och löneomräkning.

Stiftelsen Svenska Filminstitutet



Anna Serner
VD
2015-02-28