

YTTRANDE

Kulturdepartementet
103 33 Stockholm

REMISSVAR PÅ SOU 2009:73 "VÄGVAL FÖR FILMEN"

Svenska Filminstitutet vill härmed inkomma med följande yttrande över SOU 2009:73.

Sammanfattning

Svenska Filminstitutet delar Filmutredningens uppfattning om inriktningen på de framtida insatserna för filmen, med behov av en modernisering och med kvalitet och förnyelse som ledstjärnor. Den visar också behovet av ett självständigt, sammanhållet filminstitut, som brett sektorsorgan på filmens område, med både bransch- och kulturperspektiv.

Svenska Filminstitutet anser att en breddad avtalslösning bör prövas.

Bland de olika förslag som Filmutredningen lägger fram vill Svenska Filminstitutet särskilt som sin uppfattning betona att:

- oberoende producenter skall prioriteras vid intäktsdelningen.
- det publikrelaterade stödet skall behållas.

Framtida finansiering/Förutsättningar för ett nytt avtal

Filmutredningen ger en bra översikt över situationen på filmområdet, lägger flera goda förslag samt pekar på behovet av större resurser för en långsiktig och bärkraftig utveckling av den svenska filmen. En del av Filmutredningens förslag föreslås finansierade genom omfördelningar i befintlig budget, samtidigt som man inte kan se några verksamheter som skall tas bort.

Filmutredningen konstaterar att utan avtal och med oförändrat statligt stöd, skulle resurserna minska drastiskt, vilket skulle få allvarliga följder för svensk film.

Filmutredningen konstaterar vidare att förutsättningarna för ett nytt filmavtal är mycket osäkra.

Nuvarande parter har ställt oförenliga krav. Nya parter som till exempel internetleverantörer har inte kontaktats, bland annat för att flera nuvarande avtalsparter har ifrågasatt dessa som avtalsparter.

Filmutredningen föreslår därför en enbart statligt finansierad filmpolitik. Filmutredningen har inte studerat den modell med generell avgiftsbeläggning av alla visningsformer som sedan länge finns i Frankrike, och som, i lite annan form, nyligen införts i Polen. För att bibehålla resurserna på nuvarande nivå föreslås i stället en momshöjning på biograferna. Den starkaste kritiken av nuvarande filmavtal som Filmutredningen redovisar är att biografmarknaden står för det största branschbidraget till avtalet. Samtidigt konstateras att det måste finnas statliga stöd för att ett rimligt antal biografer skall överleva det förstående teknikskiftet. I det perspektivet förefaller det motsägelsefullt att filmpolitiken i framtiden skall få sina resurser från en höjd biografskatt.

Filminstitutet ser en del svårigheter förknippade med en helstatlig filmpolitik, bland annat när det gäller nuvarande underfinansiering och behovet av långsiktighet.

Ingen från den politiska sfären som Svenska Filminstitutet har talat med tror nu att en helstatlig filmpolitik skulle innebära mera pengar. Från Filminstitutets sida har vi visat att svensk film behöver minst 100 miljoner mer, bara till produktion. Filmutredningen har kommit till samma slutsats. Det enda parti som har deklarerat att man är för en helstatlig filmpolitik är Vänsterpartiet. Samtliga andra partier är för någon typ av avtalslösning, inte minst av ekonomiska skäl. Detta manifesterades tydligt vid höstens Filmkonvent i Luleå. Ytterst få bedömare tror att det är möjligt att ge anslag annat än för ett år i taget. Detta är särskilt känsligt på filmområdet som ju handlar om stora investeringar, satsningar och projekt, som löper över flera år, och med kontinuiteten som en nödvändig faktor.

1956 var rekordåret för antalet biobesök i Sverige. Då kunde man bara se film på bio och varje svensk såg 11 filmer om året i genomsnitt. Idag ser vi 54 filmer per person och år. Men bara knappt två av dessa 54 ser vi på bio. Därtill kommer ett okänt antal illegala nedladdningar, enligt de senaste bedömningarna minst 25 miljoner per år. Det är hög tid att hitta nya modeller som både uppmuntrar och tillgodoser publikens lust och behov av att se film på nya sätt och som i sin förlängning också kraftigt kan bromsa den illegala nedladdningen.

Alla erfarenheter från tidigare filmavtalsförhandlingar visar att det är en lång process med många bilaterala diskussioner under vilka *"krav kan uppfattas som utspel, som kan resultera i kompromisser"* (sid 102). Direktiven har inte gett utredaren något förhandlingsuppdrag, utan slutsatsen baserar sig på ett första ställningstagande från parterna.

Svenska Filminstitutet anser därför att en breddad avtalslösning inte bör vara avförd. Filmavtalet som sådant har inte spelat ut sin roll, det handlar snarare om vilka parter som ingår. Den största filmkonsumtionen kommer i framtiden att ske över nätet. Filminstitutet anser därför att alla aktörer inom detta område måste in som avtalsparter. När en film är ny finns en stor betalningsvilja hos konsumenten, oavsett visningsfönster, något som framgår i flera undersökningar, och även experter på området är överens om detta. Under denna tid gäller det att nå ut med filmen så brett som möjligt. Det finns goda skäl att anta att antalet betalande åskådare i detta segment, även utanför nätet, skulle öka om filmen blev tillgänglig i flera fönster. Alla som visar filmen under den tiden borde i en breddad avtalslösning bidra till produktionen av ny svensk film genom en 10-procentig avgift. Det kan vara ett sätt att komma till rätta med underfinansieringen och att också balansera de negativa effekter den monopolliknande situationen på biografmarknaden innebär. Detta innebär att fönstertiderna måste bli mer flexibla och anpassas efter varje films särskilda behov och potential. Detta är enligt vår mening en av de viktigaste åtgärderna för att stävja den illegala nedladdningen. Om vi börjar arbeta mer flexibelt och konsumentanpassat när det gäller den svenska filmen kan vi också bli pionjärer i världen.

Förlängningen av 2006 års Filmavtal ger Kulturdepartementet möjlighet och tid att grundligare undersöka på vilka villkor ytterligare parter kan knytas till ett filmavtal som stödjer och stöds av fler visningsformer. Ett nytt avtal måste vara på plats året innan det träder i kraft för att behålla den viktiga kontinuiteten. Ett filmavtal, med sin blandning av statligt stöd och pengar från branschen är fortfarande, 47 år efter att systemet skapades, en modern kulturpolitisk lösning.

5.1.1. Stöd till värdefull svensk filmproduktion

(Sid 120) Filmutredningen föreslår att förhandsstöd även i fortsättningen skall utgöra huvuddelen av stöden och fördelas av konsulenter.

Svenska Filminstitutet instämmer i detta liksom i Filmutredningens uppfattning att det är av avgörande betydelse att stöden har som främsta uppgift att höja kvaliteten i svensk film.

(Sid 123) Filmutredningen föreslår att förhandsstöd i viss utsträckning bör kunna ges till värdefull långfilm utan krav på normal premiär med normal biografexploatering.

Svenska Filminstitutet instämmer och anser att detta är en fråga som bör behandlas i fortsatta branschsamtal om ett breddat avtal. Filminstitutet menar dock att filmer med god kvalitet bör visas på biograf.

För Ny Film (se nedan) och liknande satsningar kan det vara en fördel att inte ha distribution låst vid produktionstillfället.

(Sid 125) Filmutredningen föreslår att förhandsstöden bör villkoras med att de skall räknas som producentens insats i filmen, när producenten avtalar med andra finansierare om fördelningen av filmens kommersiella intäkter.

Svenska Filminstitutet anser att Filmutredningen gör en riktig och viktig analys när man pekar på den ekonomiskt svaga producentstrukturen men menar också att förslaget har flera brister.

Oavsett om det framtida stödsystemet kommer att enbart finansieras med statliga medel eller genom ett breddat avtal måste ett förslag om särbehandling av producenternas ägarandel omfattas och accepteras av övriga finansierare. Det finns annars en uppenbar risk att en bestämmelse om producenternas ägarandel sätts ur spel genom särskilda underavtal .

Om en prioritering skall genomföras bör den enligt Svenska Filminstitutet gälla oberoende producenter med utgångspunkt från den definition som finns i 2006 års Filmavtal §6.

”Med producent avses i detta avtal den fysiska person, det bolag eller annan juridisk person som verkställer produktionen av en film genom att projektutveckla, finansiera, inspela och färdigställa densamma och som därigenom förvärvar och ansvarar för de i filmverket ingående rättigheterna.

Med oberoende producent avses sådan juridisk person enligt första stycket som inte är ett majoritetsägt dotterbolag till företag som ägnar sig åt distributions-, visnings- eller sändningsverksamhet eller är del av en sådan koncern.”

Svenska Filminstitutet föreslår att den oberoende producentens återbetalning skall ske med första prioritet. Producenten är den som initierar och utvecklar projekt och finansieringsinsatsen består ofta av så kallade deferrals, det vill säga eget arbete, andra företagskostnader som inte täcks och (delar av) arvoden till upphovspersoner, som skall ersättas av intäkter. I de flesta fall utgår bara en mycket begränsad ekonomisk ersättning under produktionen, vilket skulle kunna motivera övriga parter att ge producentens insats första prioritet. Detta kan kombineras med andra fördelningsvillkor i nästa steg som

leder till att alla finansiärer får sin pro rata- andel vid kommersiella framgångar, innan eventuell vinst delas.

Systemet har med framgång praktiserats i Danmark och hjälpt till att stärka den danska producentkåren. En annan och kompletterande möjlighet att stärka producenterna och ge dem möjlighet att utveckla projekt under den tid som behövs är att utvidga stödet till oberoende producenter och relatera det till (framgång med) tidigare filmer.

(Sid 128) Filmutredningen föreslår att stödet till åtgärder mot olovlig hantering av film och stödet till regionala filmproduktionscentrum bör avskaffas och att de frigjorda 10,6 miljonerna skall användas till ett nytt produktionsstöd kallat Ny Film.

Svenska Filminstitutet instämmer i princip i förslaget men anser att den framtida filmpolitiken bör ge Filminstitutet i uppdrag att fördela de ekonomiska resurserna på olika ändamål.

(Sid 134) Filmutredningen föreslår att PRS skall ersättas av marknadsstöd och att ansökningar skall bedömas av en expertkommitté skild från produktionsstödsavdelningen. Det framgår inte om de nuvarande reglerna för poängsättning ändå skall gälla.

Svenska Filminstitutet instämmer inte i förslaget utan förordar en fortsatt stödordning med publikrelaterat stöd.

De skäl som Filmutredningen anger är att *"marknadsstödet är mer transparent och förutsebart"* och att *"staten kan vilja undvika de risker som är förknippade med ett stöd där man inte helt kan förutse stödåtgången."* Filmutredningen redogör för de svårigheter att bedöma framtida behov för PRS som Filminstitutet är väl medvetet om. Filminstitutet kan instämma i att det finns organisatoriska fördelar med marknadsstödet. Man vet hur mycket pengar som skall fördelas. Med Filminstitutets snart tioåriga erfarenhet av PRS gör vi ändå bedömningen att stödet går att hantera och att det är att föredra framför ett automatiskt marknadsstöd.

PRS har haft sin stora ekonomiska betydelse som "marknadssubstitut". Med de villkor som råder vid biografexploatering, där både biografägare och distributörer får sin utdelning före producenterna, har PRS inneburit att produktionens privatfinansiärer kunnat få utdelning innan de får del av de kommersiella intäkterna. En film som har en normal lanseringsbudget ger inga biografintäkter till producenten förrän vid ungefär 200 000 betalande åskådare, medan PRS numera utbetalas från och med ca 30 000 åskådare. Detta gäller även filmer som har fått förhandsstöd.

Under perioden 2007-2009 hade 74 svenska spelfilmer premiär.

I tabellen nedan anges stödform, medianbudget i tkr, genomsnittsvärde på recensionsindex från www.filmnyheterna.se, median på åskådarantal och antal filmer som kvalificerat sig för PRS.

Antal filmer	Medianbudget	Recensionsindex	Publikmedian	Antal med PRS
52 med konsulentstöd	18 000	3,05	84 000	44 (85%)
8 med marknadsstöd	26 000	2,25	330 000	8 (100%)
14 utan förhandsstöd	16 635	2,09	22 000	7 (50%)

Dessa siffror visar att de filmer som fått marknadsstöd också nått en stor publik.

Filmerna hade, på grund av marknadens tilltro, klart högre poäng än de som inte fick stöd och hade sannolikt blivit gjorda även utan stöd, möjligen med konsulentstöd, men annars med större risk och kanske lägre budgetar.

Siffrorna visar också betydelsen av PRS för filmer som har fått förhandsstöd och att konsulentstödda filmer når större publik och får bättre recensioner än de som ej fått förhandsstöd.

När det gäller transparens och förutsägbarhet har reglerna för PRS inte ändrats de senaste tre åren och nu när de ”bestående överskotten” fördelats som marknadsstöd, så ligger stödet vad vi kan överblicka i balans mellan förväntad publikstorlek och tillgängliga resurser.

(Sid 137) Filmutredningen föreslår att möjligheterna till utvecklingsstöd för manusförfattare och regissörer utan producent utökas och förtydligas.

Filmutredningen bygger sitt förslag på kontakter med representanter för manusförfattare och regissörer. Filminstitutet har under hösten 2009 avsatt särskilda medel för detta ändamål. Filminstitutet anser att den framtida filmpolitiken bör överlåta till Filminstitutet att fastställa hur resurserna skall fördelas i en kontinuerlig kontakt med upphovsmän och bransch.

(Sid 139) Filmutredningen föreslår att jämställdhetsmålet för förhandsstöden bibehålls. Svenska Filminstitutet instämmer i Filmutredningens analys och anser att målet i nuvarande avtal har haft en stor betydelse för medvetenheten och strävandet efter jämställdhet, även om målet inte uppnåtts för alla kategorier. Obalansen är störst när det gäller regi, och det är samma obalans på antalet ansökningar med manliga respektive kvinnliga regissörer. Det är en obalans som också är tydlig i ett mycket tidigare stadium, som till exempel på Novemberfilmfestivalen för unga filmare. Det gäller att bredda underlaget redan innan det är aktuellt med stöd från Filminstitutet.

Filminstitutet kommer att fortsätta med sina särskilda satsningar, och kraftfullt uppmana branschen att aktivt ta sitt ansvar. Det är inte Filminstitutets stödgivning som är orsaken till obalansen.

5.1.2. Stöd till distribution och visning

(Sid 143) Filmutredningen föreslår en nationell satsning på digitala biografer där staten står för en tredjedel av kostnaderna enligt en modell som föreslagits av Filminstitutets arbetsgrupp. För att finansiera detta stöd bör medel omfördelas från nuvarande stöd till distribution/visning, framför allt avtalets stöd till biografer och parallellkopior.

Filminstitutet genomför för närvarande ett digitalprojekt finansierat av icke utnyttjade medel för teknisk upprustning. Vi räknar med att det ger erfarenheter som kan utnyttjas vid en total övergång till digitala biografer.

Filmutredningen konstaterar att en omfördelning av medel inte är tillräcklig och att en digitalisering av biograferna möjliggör vidare spridning av annat kulturutbud än film och att denna satsning bör ses i ett bredare kulturpolitiskt och tillgänglighetspolitiskt perspektiv.

Svenska Filminstitutet instämmer i denna analys.

(Sid 150) Filmutredningen föreslår att en del av stödet till import och lansering av kvalitetsfilm bör öppnas för film i andra visningsfönster än biografen. Det finns idag ingen text eller bestämmelse i regleringsbrev eller proposition som motsäger ett sådant agerande. Filminstitutet kommer i det fortsatta arbetet att pröva förslaget. Det är dock en fråga om tillgängliga resurser och prioriteringar.

(Sid 152) Filmutredningen föreslår ett stöd till digital lansering av äldre svensk film.

”Att främja utbudet av det svenska filmarvet för filmkonsumenter bör ha betydligt högre prioritet i filmpolitiken än vad som är fallet idag”. Enligt Filmutredningens bedömning bör stödet vara minst tre miljoner kr per år och bör tillskapas genom omprioriteringar från nuvarande avtalsstöd till distribution/visning och från det filmkulturella anslaget.

Filminstitutet instämmer starkt i behovet av filmarvets tillgängliggörande men bedömer att ett stöd om tre miljoner inte ”innebär en avsevärd förbättring”. Kostnaden för att digitalisera en film kan beroende på visningsformen innebära kostnader på upp till en halv miljon.

Filminstitutet konstaterar samtidigt att tre nya stöd till distribution och visning av värdefull film skall finansieras genom omprioriteringar.

(Sid 154) Filmutredningen föreslår att stöd till svensk film skall villkoras med att det skall vara möjligt att se filmen med svensk text på digitala biografier och i digitala videoformat.

Detta krav kan lätt kopplas till förslaget om statligt stöd till etablering av digitala biografier.

(Sid 156) Filmutredningen gör bedömningen att stödet till regionala resurscentrum kan omfattas av en eventuell ny modell för det statliga stödet, till regional kulturverksamhet.

Svenska Filminstitutet har ett etablerat samarbete med Kulturrådet när det gäller regional verksamhet.

Eftersom Filminstitutet som brett sektorsorgan på filmens område hanterar andra stöd som samspelar med stödet till regionala resurscentrum anser vi att stödet bör ligga kvar på Filminstitutet.

(Sid 159) Filmutredningen gör bedömningen att ansvarsfördelningen mellan Filminstitutet och Svenska Institutet när det gäller svensk film utomlands är otydlig och att en översyn bör göras.

Denna fråga, som utretts (SOU 2003:121) och varit föremål för samverkan mellan institutionerna har ändå inte lösts, bland annat för att Svenska Institutet nyligen beslutat upphöra med hanteringen av svensk film till filmfestivaler. Filminstitutet anser att uppgiften att hantera svensk film utomlands skall ligga hos Filminstitutet som också skall tillföras de resurser som staten avsatt för detta.

6. Bevarande och tillgängliggörande av filmarvet

(Sid 167) Filmutredningen föreslår att samarbete mellan Svenska Filminstitutet och Kungliga Biblioteket skall utvecklas och få en fastare grund.

Svenska Filminstitutet instämmer i denna bedömning och finner den logisk med tanke på att den digitala utvecklingen ställer helt nya krav på framför allt bevarandet av film. När digitaliseringen av biograferna blir fullt ut genomförd kommer filmerna med all sannolikhet endast att finnas i digital form. Därmed bör de också bevaras digitalt. För att kraven på att långsiktigt bevara det svenska filmarvet och att även i framtiden möjliggöra visningar på biograf skall kunna bibehållas kräver det investeringar i ny kompetens och teknik.

Filminstitutet har redan inlett samarbetet med Kungliga Biblioteket om hur dessa frågor på sikt skall lösas. Samarbetet kommer ytterligare att utvecklas under 2010 och inte bara omfatta långsiktigt digitalt bevarande utan också andra frågor som berör båda institutionerna.

Filmutredningen gör bedömningen att ansvaret för filmarvet även fortsättningsvis bör ligga på Filminstitutet. Denna bedömning ligger i linje med Filminstitutets egen uppfattning som betonar vikten av ett nationellt filminstitut som ett brett sektorsorgan på filmens område. Filminstitutets samarbete med

producenterna, först genom produktionsstöd och till sist genom deposition av säkerhetsmaterial, är ett konkret och praktiskt exempel.

6.5 Ändrat huvudmannaskap för Filmarkivet i Grängesberg

(Sid 190) Filmutredningen föreslår att huvudmannaskapet för Filmarkivet i Grängesberg går över till Kungliga Biblioteket.

Svenska Filminstitutet har inga invändningar mot detta förslag och kan konstatera att Filmarkivet i Grängesberg allt sedan dess tillkomst haft mycket nära samverkan med tidigare Statens ljud- och bildarkiv och nuvarande Kungliga Biblioteket. Bland annat görs det material som scannas i Grängesberg tillgängligt för forskning via Kungliga Bibliotekets forskartjänst. För att genomföra ett framtida överförande så smidigt som möjligt har ett fördjupat samarbete mellan de båda institutionerna redan inletts.

6.7 Stiftelsen Ingmar Bergman

(Sid 192) Filmutredningen gör bedömningen att staten årligen bör lämna ett bidrag till Stiftelsen Ingmar Bergman om 500 000 kr.

Svenska Filminstitutet, som en av stiftarna till Stiftelsen Ingmar Bergman, instämmer men utgår från att detta inte skall ske genom omdisponering av Filminstitutets kulturella anslag.

7.1 Svenska Filminstitutets roll

Svenska Filminstitutet delar Filmutredningens bedömningar att *"Svensk film främjas bäst av att det finns en enskild, självständig institution för genomförandet av den svenska filmpolitiken"* och att *"Filminstitutet bör vara organ för den nationella filmpolitiken oavsett finansieringsform."*

Oavsett finansieringsform anser Filminstitutet att självständigheten är en viktig förutsättning för ett framgångsrikt arbete enligt den föreslagna inriktningen och de tänkta målen. Möjligheten att inom fastställda ramar styra utvecklingen i verksamheten och fördela resurser där de bäst behövs skapar rätt förutsättningar för att vidmakthålla och förstärka den positiva utveckling som svensk film nu upplever. Behovet av självständighet för Filminstitutet, liksom för public service-företagen, innebär armlängds avstånd från såväl staten som andra i avtalet ingående organisationer.

På en liten marknad som Sverige behöver alla stöd. Det är viktigt att stöden till filmproduktion ges med kvalitet som ledstjärna. Det är också viktigt att filmerna som görs finner en publik. Varje svensk måste hitta åtminstone några filmer som man vill se varje år, annars förlorar filmstödet sin legitimitet. Ett självständigt filminstitut kan garantera bredd i utbudet, som i sin tur garanterar mångfald, såväl konstnärligt intressanta som publika filmer.

I kapitlet 5.3 Ett vägval för filmen konstaterar Filmutredningen:

Med en höjd ambitionsnivå i den svenska filmpolitiken är utsikterna goda för en ny storhetstid i svensk film.

Ambitionsnivån är självfallet avhängigt av resurser och Filminstitutet har i flera sammanhang redovisat behov av förstärkningar, 100 miljoner, när det gäller produktionsstöd, en uppfattning som

Filmutredningen delar. Digitalbiosatsningen och tillgängliggörandet av filmarvet, förslag från Filmutredningen som Filminstitutet instämmer i, kan inte genomföras utan betydande resurstillskott.

Stockholm den 28 januari 2010

Cissi Elwin Frenkel

VD