



Arkivnr: 2014/20033-15  
Saksbehandlar: Øyvind Dahl, Ronny Skaar

## Saksframlegg

### Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Kultur- og ressursutvalet		11.02.2015
Fylkesutvalet		18.02.2015

### Filmmelding for Vestlandet

#### Samandrag

Vestlandsrådet har teke initiativ til å få utforma ein regional filmpolitikk for Vestlandet. Dette fell saman med at norsk nasjonal filmpolitikk er i endring. Ei stortingsmelding om norsk filmpolitikk er venta våren 2015. Den regionale filmmeldinga er difor særskilt viktig for å påvirke nasjonal filmpolitikk slik at den styrker filmmiljøa og filmproduksjon på Vestlandet. Filmfeltet på Vestlandet er inne i ein positiv utvikling, men den organiske veksten er ikkje tilstrekkeleg til å bryte mønsteret der periodar med høg aktivitet vert avløyst av periodar med stillstand. Dette fordi aktivitetsnivået i dag ikkje er tilstrekkeleg til å skape stabil sysselsetting og inntekt for aktørane i bransjen.

Skal Vest-Noreg få ein stabil filmproduksjon, må ein større del av dei nasjonale midlane til filmstøtte kanalisert gjennom dei regionale institusjonane. Vidare må Vestlandet arbeide for at tildelinga til regionane ikkje berre vert basert på geografiske kriterier, men også tek omsyn til aktivitet og potensiale i den enskildte filmregionen. Vestlandsrådet bør ta på seg oppgåva med å koordinere og sameine innspel frå dei fire vestlandsfylka til sentrale styresmakter i høve utforminga av den nasjonale filmpolitikken.

Regionalt må det arbeidast for å koordinere og sameine aktiviteten til dei regionale institusjonane.

#### Forslag til innstilling

Fylkesutvalet i Hordaland Fylkeskommune rår til at Vestlandsrådet koordinerer arbeidet med å få fram eit samordna og sameint innspel til sentrale styresmakter på vegner av Vestlandet i høve til å påverke utforminga av den nasjonale filmpolitikken.

Fylkesutvalet ber Vestlandsrådet om å ha merksemd på følgjande tema:

- Større del av dei nasjonale midlane til filmstøtte må kanalisert via det regionale støtteapparatet.
- Av kulturpolitiske omsyn og for å sikre mangfaldet i norsk film bør det byggast opp eit alternativt filmmiljø til Østlandsområdet. For å gje finansielt grunnlag for å utvikle eit slikt miljø, bør dei regionale verkemidla konsentrert i større grad enn i dag.
- For å auke talet på filmproduksjonar, bør ein vurdere å innføre ei insentivordning. Dette vil auke talet på produksjonar både i Noreg som heilheit og på Vestlandet.
- Vestlandet bør gå inn for å få oppretta eit nasjonalt kompetansesenter for dokumentarfilm og at dette kompetansesenteret vert lagt til Vestlandet.
- Den nasjonale filmkommisjonen må leggast til Vestlandet.
- Det bør bli betre tilgang på «mjuk» finansiering for film i det lange formatet, det vil seie toppfinansiering utan krav om attendebetaling, for å skape rom for å gjennomføre filmprosjekt ut frå reine kunstnarlege og kulturpolitiske omsyn.

Rune Haugsdal  
fylkesrådmann

Anna Elisa Tryti  
fylkesdirektør kultur og idrett

*Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.*

### **Fylkesrådmannen, 03.02.14**

#### **Bakgrunn for saka:**

Vestlandsrådet ønskjer ein samlande, sameint og offensiv filmpolitikk for Vestlandet. Landsdelen har den største og mest komplette filmbransjen utanfor hovudstadsområdet, men får likevel ein relativt liten del av dei nasjonale midlane til filmproduksjon. Etter anbodskonkurranse, gav Vestlandsrådet verksemda «Ideas2Evidence» i oppdrag å lage ei utgreiing om stoda for filmnæringa på Vestlandet. Meldinga, som har fått namnet «Eventyrlandet» vart lagt fram for Vestlandsrådet 27.11.14. Arbeidet med meldinga har vore styrt av ei arbeidsgruppe som har bestått av aktørar som er særskild viktige for filmfeltet og filmpolitikken på Vestlandet:

- Representantar for dei fire vestlandsfylka
- Representantar frå Bergen og Stavanger kommune
- Representantar frå Filmkraft, Fuzz AS og Vestnorsk filmsenter

For å sikre innspel frå og dialog med bransjen, vart det arrangert to opne workshops, ein i Bergen og ein i Stavanger. I etterkant av desse vart det oppretta ei nett-teneste der interesserte kunne komme med idear og innspel til meldinga

Hordaland fylkeskommune har vore sekretariat for arbeidet. Ideas2Evidence v/Jostein Ryssevik har vore fagkonsulent og ført rapporten i pennen .

Hovudfunna i «Eventyrlandet» er at filmbransjen i Noreg er geografisk konsentrert rundt Oslo-området. Vestlandet, med Bergen og Stavanger som tyngdepunkt, utgjer det mest komplette filmmiljøet i landet etter hovudstadsområdet. Filmbransjen på Vestlandet består av nokre få mellomstore verksemder samt eit utal små- og einskildpersonsselskap. Til saman sysselset bransjen om lag 620 personar, men for dei fleste er filmarbeid ei attåttnæring ved sida av anna arbeid.

På nasjonalt nivå har filmpolitikk primært handla om å fremje norsk språk, kultur og identitet. Frå regionalt hald har grunngevinga for å satse på filmnæringa vore meir næringspolitisk orientert. Føremålet har primært vore å skape spanande arbeidsplassar, bulyst og merksemd om regionen. Ved at regionane har fått ein større plass innan filmfeltet, har dette, i følgje meldinga, ikkje berre bidrege til å skape ein motsetnad mellom sentrum og periferi, men og mellom kulturpolitikk og næringspolitikk.

Regionane fekk ein formell plass i nasjonal filmpolitikk med Stortingsmeldinga «Veiviseren» i 2006/2007. På dette tidspunktet hadde Vest-Noreg alt den regionale infrastrukturen på plass. Vestnorsk Filmsenter (1994), Filmfondet Fuzz (2006) frå Bergen, saman med Filmkraft Rogaland (2006) var alle etablerte då dei regionale filminstitusjonane fekk ein formell plass i filmpolitikken.

Problemet for filmbransjen på Vestlandet, er at produksjonen ikkje er stor nok til å gje grunnlag for kontinuerlig sysselsetting og inntekt for aktørane i bransjen. Filmproduksjonen på Vestlandet er prosjektbasert, der ein produksjonsorganisasjon byggjast opp for eit konkret prosjekt for å avviklast når dette er fullført. Dermed vert periodar med høg aktivitet avløyst av periodar med stillstand. Dette sykliske aktivitetsmønsteret gjer at regionen ikkje vil nå den kritiske masse av produksjonar som er naudsynt for å oppretthalde ein levedyktig bransje gjennom organisk vekst.

Målet om å skape ein levedyktig filmbransje på Vestlandet, kan berre nåast dersom næringa vert tilført ekstern stimulans i form av auka tilgang på offentlige midlar. Den finansieringsmodellen som gjeld i dag kanaliserer berre 10% av dei nasjonale verkemidla for filmproduksjon gjennom dei regionale institusjonane. Av dette er det om lag 1/3 som kjem Vestlandet til gode. Av dei resterande nasjonale midla til produksjon av spelefilm går 87% til prosjekt med geografisk opphav i Oslo/Akershus, og 13% til prosjekt med opphav i andre delar av landet.

Den statlege filmpolitikken er no under omlegging. I løpet av våren 2015 vil Kulturdepartementet legge fram ei stortingsmelding som trekker opp nye retningslinjer for filmpolitikken. Som forarbeid til denne meldinga har Kulturdepartementet fått utarbeidd to rapportar «Åpen Framtid – En utredning om økonomi og pengestrømmer i filmbransjen» skriven av Ideas2Evidence, samt ei «Utredning av insentivordningar for film og TV-produksjon», skriven av Oslo Economics.

Rapporten «Åpen Framtid» har dei same konklusjonar som «Eventyrlandet» - at dei regionale institusjonane bør få ein større plass i filmpolitikken.

Rapporten «Eventyrlandet» trekk opp ein ambisiøs visjon for Vestlandet som filmregion: å gjere landsdelen til det alternative tyngdepunktet for norsk film. Dette føreset at det vert ein kraftig auke i produksjonsvolumet med vekt på kvalitet. For å nå dette målet, må regionen samle seg om å stille sterke og klare krav til utforminga av den nasjonale filmpolitikken som no er i støypeskeia. Særleg bør Vestlandet samla fremje krav om at ein større del av midlane som er tilgjengelig for filmfeltet, skal kanalisert gjennom dei regionale institusjonane - filmsenter, filmfond og filmkommisjonane. For å bygge opp Vestlandet som det andre tyngdepunktet i norsk film med ei livskraftig filmnæring, må Vestlandet våge å gå inn for at dei regionale midlane ver differensiert i større grad enn i dag. Prioriteringa mellom dei ulike filmregionane bør styrast av kulturpolitiske og ikkje distriktpolitiske omsyn. Skal det skapast eit levedyktig filmmiljø i Noreg utanom hovudstadsområdet, krev dette vekstimpulsar i form av tilgang på offentleg finansiering av eit visst volum. Dersom dei regionale midlane også i framtida blir smurt jamt og tynt ut over landet, vil dette halde oppe det sykliske produksjonsmønsteret. Vestlandet bør være ein forkjempar for at fordelinga av dei regionale midlane bør fordelast ut frå kriterier som speglar volumet, kvalitet og potensiale i filmproduksjonen.

Vestlandet har ein vel utbygd infrastruktur for filmfeltet. Dei regionale institusjonane fungerer godt. Det er ei utfordring at dei er splitta i to sett, eit for Rogaland og eit for dei tre andre fylka. Sjølv om kvar einiskild institusjon fungerer godt, har det samla tilbodet ikkje kraft nok til å løfte filmnæringa ut av dagens sykliske produksjonsmønster. Sjølv med ei styrking av den nasjonale satsinga på dei regionale institusjonane vil neppe målet om ei levedyktig filmnæring kunne nåast, dersom ein ikkje i større grad maktar å samordne det regionale virkemiddelapparatet.

### **Handsaming i Vestlandsrådet.**

Filmstrategien for Vestlandet vart handsama i Vestlandsrådet 27.11.14. Følgjande avsnitt er henta frå saksframstillinga til Vestlandsrådet:

#### **«Kort samandrag av filmmelding for Vestlandet: Eventyrland**

Filmen står sterkt på Vestlandet både som kunst og kulturuttrykk og som næringsveg. Fleire filmar med opphav i denne landsdelen har vunne prisar og merksemd både nasjonalt og internasjonalt.

Filmbransjen sysselsett 620 personar og sjølv om mange av desse har filmarbeid som attåtning, gjer det likevel Vestlandet til det andre tyngdepunktet for norsk filmindustri etter Oslo-regionen, i hovudsak konsentrert i Bergen og Stavanger.

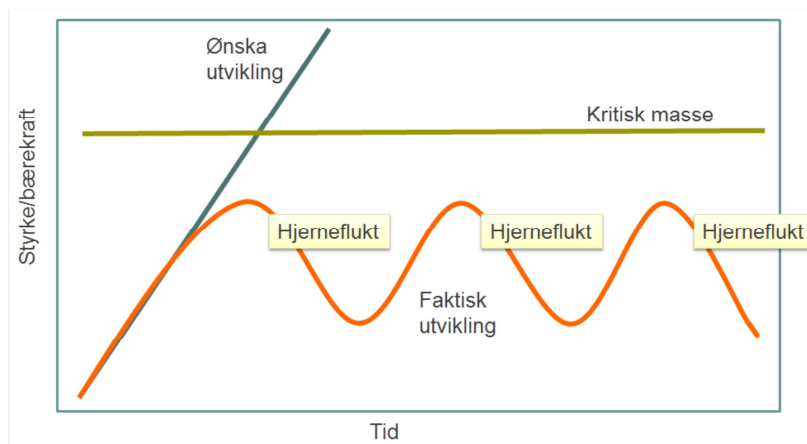
Tradisjonelt har føremålet med den nasjonale filmpolitikken vore å bygge opp språk, kultur og identitet. «Film handlar om identitet, fellesskap og tilhørighet», heiter det i innleiinga til filmmeldinga «Veiviseren» (St.meld. 22, 2006-2007). Grunngevinga for å satse på utvikling av norsk film har i hovudsak vore å fremje norsk kultur og identitet som ein motvekt mot utanlandsk kulturdominans. Filmpolitikk er altså ein del av det norske nasjonsbyggingsprosjektet.

Regionane har hatt ei anna grunngeving for å satse på film. Satsinga har vore næringspolitisk motivert i den forstand at ein har nytta film til å skape merksemd og bulyst i regionen, men har og vore sett på som ein bransje som kan skape ny aktivitet og næringsutvikling i ein region. Regionaliseringa av filmpolitikken har brakt inn næringsutvikling som ein ny dimensjon i filmpolitikken. Regionane sit inntog på denne arenaen har altså ikkje berre skapt ein spenning sentrum-periferi, men også mellom kulturpolitikk og næringspolitikk.

Vestlandet var blant dei første regionane i landet som bygde opp regionale institusjonar for å fremje filmproduksjon. Vestnorsk Filmsenter (1994), Filmfondet Fuzz (2006) frå Bergen, saman med Filmkraft Rogaland (2006) var alle på plass då omlegginga av filmpolitikken i 2006/2007 gav dei regionale filminstitusjonane ein formell plass i filmpolitikken.

Likevel er det berre 10% av dei nasjonale løyvingane som vert kanalisert gjennom dei regionale institusjonane og av desse omlag ein tredjedel til Vestlandet. Konsekvensen er at finansieringssystemet bidreg til å sementere dagens struktur med eit sterkt tyngdepunkt for filmproduksjon for Østlandet. Effekten er at det ikkje er finansiering til å nå eit produksjonsvolum på Vestlandet som sikrar stabil sysselsetting og inntekt for filmarbeidarar med base i vår region. Dette gjev eit syklisk produksjonsmønster der periodar med høg aktivitet vert avløyst av stillstand og tilbakegang. Hovudmålet for en regional filmpolitikk må være å skape finansielle føresetnader som gjer det mogleg å nå den kritiske massen av produksjonar som er naudsynt for å skape ein levedyktig bransje.

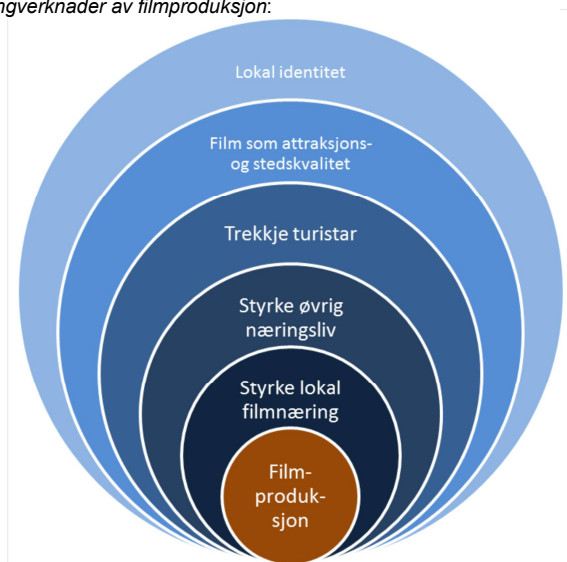
Figur 1: Illustrasjon av faktisk og ønska utvikling i filmbransjen



Å bryte eit slikt sidelengs og syklisk utviklingsmønster er vanskeleg. Noreg er eit lite filmland, på landsbasis vert det produsert om lag 30 spelefilmar i året. Dette er ikkje tilstrekkeleg til å utvikle og oppretthalde fleire levedyktige filmmiljø. I dag er det etablert filmfond i alle landsdelar. Om formålet er å skape eit levedyktig filmmiljø utanfor den sentrale Østlandsregionen, er det eit spørsmål om ikkje ressursinnsatsen frå nasjonalt hald burde vore konsentrert i større grad.

Filmproduksjon er ei kulturnæring med store ringverknader. Direkte gjev næringa inntekt til produksjonsselskap og filmarbeidarar. Lokalt næringsliv vil nyte godt av innkjøp av varer og tenester som ein stor filmproduksjon fører med seg, som tommelfingerregel vert det rekna med at mellom 40 og 50 prosent av kostnadane ved ein større filmproduksjon vert nytta til kjøp av varer og tenester på innspelingsstaden.

Figur 2: Nærings og samfunnsmessige ringverknader av filmproduksjon:



Om ein vel å vektlegge dei næringspolitiske eller dei kulturpolitiske ringverknadane av filmproduksjon vil ha direkte konsekvensar for utforminga av ein regional filmpolitikk. Dersom føremålet er å skape størst mogleg økonomiske ringverknader bør ein legge til rette for å få lagt så mange produksjonar til regionen som mogleg, uavhengig av deira geografiske opphav. Om ein derimot ynskje å fremje dei kulturpolitiske og identitetsskapande ringverknadane bør ein legge til rette for at lokale produksjonsmiljø får høve til å utvikle og realisere sine egne filmprosjekt. Nå er ikkje desse måla gjensidig utelukkande, men eit spørsmål om korleis ein skal prioritere knappe midlar mellom ulike stimuleringsiltak.

Ein film som når eit bredt publikum vil ha ein marknadsføringsverknad som vil styrke reiselivet. New Zealand fekk ein sterk vekst i filmdriven turisme etter «Ringenes Herre»-filmene, men og Bergen opplevde dette som ein etterverknad av filmene om Varg Veum.

Sosialt er film ein identitetsskaper som styrkar samkjensla i ein region og som gjer den meir attraktiv som bo- og arbeidsplass. I tillegg er film og audiovisuelle media eit av dei viktigaste kulturelle utrykka i vår tid. Eit levande og berekraftig filmmiljø skaper i seg sjølv kulturelle og estetiske verdiar som ikkje let seg måle i kroner.

Føremålet med ein regional filmpolitikk nå være å utvikle ein robust og levedyktig lokal filmbransje. Eksistensen av lokal kompetanse og ressursar vil og gjere regionen meir attraktiv som innspelingsstad for både utanlandske produksjonar så vel som produksjonar frå andre stadar i landet. Vestlandet har alt eit godt utbygd apparat av verkemiddel innan filmområdet. At film frå Vest-Noreg står så pass sterkt som den gjør i dag, kan i stor grad tilskrivas det arbeidet som er gjort her.

Vestnorsk filmsenter er eit regionalt filmsenter, eigd av Bergen kommune og fylka Hordaland, Møre og Romsdal samt Sogn og Fjordane. Filmsenteret forvaltar om lag 10 mill. kr årleg. Tilsvarende organ for Rogaland er Filmkraft Senter, eigd av Rogaland fylkeskommune samt kommunane Stavanger, Haugesund og Randaberg. Filmkraft forvaltar om lag 5.6 mill. kr årleg til filmtiltak.

Regionale filminvesteringsfond har som føremål å investere i filmproduksjon innan kommersielle format som kinofilm, tv-produksjon og videospel. Investeringane vert normalt gjort på forretningsmessige vilkår, med krav om tilbakebetaling

og en del av overskottet dersom prosjektet går i pluss. Filmfondet Fuzz dekker Vestlandet utanom Rogaland. Selskapet er heileigd av Bergen kommune, men alle dei tre andre vestlandsfylka bidreg med filskot til drifta. Frå 2006 til 2013 har fondet investert om lag 57 mill. kr i 53 ulike filmprosjekt, med ein gjennomsnittleg årleg avkastning på om lag ti prosent. Utfordringa for fondet er å finne investeringsobjekt som både tilfredstillar krava til kommersielt potensial samt regional tilknytning.

Tilsvarande organ for Rogaland er Filmkraft fond, som frå 2006 – 2013 plasserte om lag 25 mill. kr i 25 ulike filmprosjekt.

Dei regionale filmkommisjonane har som oppgåve å trekke utanlandske produksjonar til regionen. Western Norway Film Commission er drifta av fylkeskommunane Hordaland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal. Rogaland Filmkommisjon er organisert som eit prosjekt under Filmkraft Rogaland. Begge kommisjonane har lukkast med å dra store internasjonale produksjonar til sine respektive områder.

Figur 3 Dei regionale filminstitusjonane si plassering langs aksen kultur versus næring



Problemet er at dei regionale institusjonane er splitta i to sett, eitt for Rogaland og eitt for dei resterande vestlandsfylka. Kvar for seg fungerer institusjonane godt, men dei samla resursane som er til rådvelde, som i seg sjølv er utilstrekkelege, vert ikkje optimalt utnytta når dei vert forvalta av to parallelle strukturar. Ei samordning av dei regionale strukturane er derfor ein føresetnad for å bryte dagens mønster og det første steget mot ein regional filmstrategi .

Dei regionale filminstitusjonane har vore instrumentelle i å utvikle filmnæring på Vestlandet dit den er i dag. Men dei har ikkje den styrken som krevst for å jamne ut dei sykliske svingingane i produksjonsvolumet. Ei slik endring krev ei samordning av dei regionale virkemidla, samt ei omlegging av den nasjonale filmpolitikken

Frå regjeringa Solberg er det varsla at ein ny filmpolitikk er på trappene og at denne vil bli utforma i ei Stortingsmelding som vil bli lagt fram våren 2015. Som eit forarbeid er det lagt fram to rapportar, ein om ei såkalla insentivordning for utanlandske produksjonar som vert lagt til Noreg, og ein meir generell rapport om økonomi og aktivitet i filmbransjen. I begge rapportene vert det gjeve tilrådingar om korleis dei filmpolitiske retningslinene kan gjerast mest mogleg målretta. Utgreiinga om økonomi i filmbransjen gjev signal om at ei viss styrking av pengestraumen til regional filmstøtte er ønskeleg, mens utgreiinga om ei insentivordning for filmindustrien konkluderer med at importert filmaktivitet kan gje positive ringverknader, men utan å konkludere med om ei slik ordning bør innførast eller ei.»

Vestlandsrådet fatta 27.11.14 følgjande vedtak i saka:

1. Vestlandsrådet sluttar seg til dei vurderingar og tilrådingar som er lagt fram i meldinga «Eventyrland - Filmmelding for Vestlandet»
2. Meldinga vert sendt over til fylkeskommunane Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane samt Møre og Romsdal, til politisk handsaming.
3. Dersom den politiske handsaminga gjev grunnlag for det, vil Vestlandsrådet koordinere arbeidet med å få fram eit samordna og sameint innspel til sentrale styresmakter på vegner av Vestlandet.
4. Vestlandsrådet vil oppmode eigarane av organisasjonane West Norway Film Commission, Filmfondet Fuzz AS og Filmkraft Rogaland til å vurdere sine retningslinjer i lys av dei tilrådingar som er lagt fram i meldinga.

### Vurdering

Eit koordinert innspel frå dei fire Vestlandsfylka til utforming av den nasjonale filmpolitikken vil ha større gjennomslag enn enkeltfråsegn frå det einskilde fylket. Det vert difor rådd til at Vestlandsrådet får fullmakt til å gje fråsegn til sentrale styresmakter på vegne av Hordaland Fylkeskommune.

### Forslag til innstilling

Fylkesutvalet i Hordaland Fylkeskommune rår til at Vestlandsrådet koordinerer arbeidet med å få fram samordna og sameint innspel til sentrale styresmakter på vegner av Vestlandet i høve til å påverke utforminga av den nasjonale filmpolitikken.

Fylkesutvalet ber Vestlandsrådet om å ha merksemd på følgjande tema:

- a) Større del av midlane til filmstøtte må kanaliseras via det regionale støtteapparatet.
- b) Av kulturpolitiske omsyn og for å sikre mangfaldet i norsk film bør det byggast opp eit alternativt filmmiljø til Østlandsområdet. For å gje finansielt grunnlag for å utvikle eit slikt miljø, bør dei regionale virkemidla konsentreras i større grad enn i dag.
- c) For å auke talet på filmproduksjonar, bør det vurderast å innføre ei insentivordning. Dette vil auke talet på produksjonar både i Norge som heilheit og på Vestlandet.
- d) Vestlandet bør gå inn for å få oppretta eit nasjonalt kompetansesenter for dokumentarfilm og at dette kompetansesenteret vert lagt til Vestlandet.
- e) Den nasjonale filmkommisjonen må leggas til Vestlandet.
- f) Det bør bli betre tilgang på «mjuk» finansiering for film i det lange formatet, det vil seie toppfinansiering utan krav om attendebetaling, for å skape rom for å gjennomføre filmprosjekt ut frå reine kunstnarlege og kulturpolitiske omsyn

Vedlegg:           VR-sak 20/14 Filmmelding for Vestlandet  
Filmstrategi for Vestlandet