



Vår referanse:

Forbundsleder Leiv Igor Devold (NFR)

Forbundsleder Elisabeth O. Sjaastad (NFF)

## Høringssvar til Ytringsfrihetskommisjonens utredning NOU 2022:9

**Norske Filmregissører (NFR)** og **Norsk filmforbund (NFF)** takker for muligheten til å delta i høring av Ytringsfrihetskommisjonens utredning: En åpen og opplyst offentlig samtale. Vårt svar fokuserer på kapittel 14. Ytringsfrihet i kunsten.

### Hvordan oppleves vilkårene for kunstnerisk frihet og ytringsfrihet i filmfeltet i dag?

Utgangspunktet for at Ytringsfrihetskommisjonen ble nedsatt, er den teknologiske revolusjonen verden har gjennomgått de siste 20-30 årene. Kommisjonen gir i sin utredning et godt bilde av utfordringene særlig film- og TV-feltet står overfor:

*Digitaliseringen har også medført en maktkonsentrasjon hos nye aktører. Når utenlandske selskaper tar over som portaler for folks forbruk av film, TV-serier, bøker og så videre, kan det føre til at norske kunstners innhold i praksis blir mindre tilgjengelig selv om den totale tilgjengeligheten av innhold øker for brukerne. (...) Nye portvoktere har i kraft av deres størrelse medført kommersiell og moralsk filtrering av innhold som krever at kunstnere tilpasser seg på nye måter. (s. 290)*

I en rapport fra FNs spesialrapportør for kulturelle rettigheter Farida Shaheed (fra 2013)<sup>1</sup> påpeker hun at kunstnere opplever en «markedssensur», som særlig oppstår når kulturnæringer er markedsorienterte, offentlig finansiering er under press og alternativ distribusjon er minimal.

Selv om det er viktig at produsenter og distributører står fritt til å velge hva de skal støtte eller promotere, er det behov for å sikre at kunstnere som ikke passer inn i kommersielle markedsstrategier fortsatt kan slippe til med sin stemme.

De negative konsekvensene for kunstnerisk frihet som følger av den økende vektlegging av privat finansiering og sponing bør derfor oppveies av at det offentlige i noen tilfeller kan fullfinansiere prosjekter. Staten bør være en garantist for at kunst og kunstnere ikke alltid er

---

<sup>1</sup> <https://digitallibrary.un.org/record/755488>

prisgitt kommersielle interesser. Og det bør videre begrenses hvor mye statlige finansieringsinstitusjoner bruker sine ressurser til å støtte kommersielle aktører.

Spesialrapportøren bemerker videre at følgende er av særlig bekymring: (a) konsolidering av selskaper innenfor alle grener av kulturell produksjon, som ofte resulterer i de facto monopolistisk kontroll; og (b) inkorporering av media-, kunst- og underholdningsselskaper i vertikalt integrerte strukturer. Hele produksjonskjeder av kunst, spesielt innen musikk og film, er kontrollert fra utvikling til distribusjon av samme konsern. Dette har også en innvirkning på kunstnerisk frihet og på publikums tilgang til et mangfold av kunstneriske uttrykk.

I et ytringsfrihetsperspektiv kan dette også gi grunn til å frykte et redusert rom for eksperimentell, kritisk, og provoserende kunst, samt perspektiver fra ulike minoriteter.

Kunstnernes autonomi kan bare garanteres gjennom et mangfold av finansieringskilder og en god balanse mellom offentlig tilskudd og privat sponing/filantropi, som på ulik vis kan åpne rom for kunstnerisk nyskapning. Å innføre et medfinansieringsansvar for audiovisuelle bestillingstjenester i norsk lov er et godt virkemiddel for å oppnå et større mangfold av finansieringskilder på film- og TV-feltet<sup>2</sup>.

## **Opphavsrettslige utfordringer ved digitaliseringen**

En måte å kneble kunstnere på er å hindre deres muligheter til å leve av sitt kunstneriske virke som profesjonelle. I henhold til artikkel 27.2 i menneskerettighetserklæringen har alle individer rett til beskyttelse av de åndelige og materielle interesser som er et resultat av ethvert vitenskapelig, litterært eller kunstnerisk verk som hen har skapt.

Kommisjonen slår fast at:

*Opphavsrett til kunstverk og kunstneriske ytringer er også blitt mer komplisert. I en før-digital verden kunne denne retten knyttes til eksemplarframstillinger som den enkelte kunne ta seg betalt for. Internett og ulike programvarer har gjort det lettere å finne, kopiere, dele og bearbeide andres arbeid og å publisere kopiene eller bearbeidelsene digitalt uten at opphavspersonen får betalt eller blir kreditert.(...)Det kan være vanskelig å trekke grensen for hva som er et originalt åndsverk, hva som er et plagiat og hvordan tradisjonelle «låneregler» som for eksempel sitatretten skal forstås i en digital virkelighet. Det kan også være vanskelig å finne gode løsninger for hvordan andres bruk av åndsverket skal kunne registreres og gi grunnlag for inntekter som gir et livsgrunnlag for kunstneren. (s. 291)*

Her bør staten ta et større ansvar ved f.eks. at Stortinget bevilger en årlig kompensasjon for privatkopiering i tråd med det faktiske og dokumenterte omfanget.

---

<sup>2</sup> Ref. Høring - gjennomføring av endringsdirektivet til AMT-direktivet mv.  
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-gjennomforing-av-endringsdirektivet-til-amt-dir-ektivet-mv/id2927696/>

## SLAPP - lange og kostbare rettsprosesser

En trussel mot ytringsfriheten som er spesielt aktuell for dokumentarfilmskapere er når disse filmer aktivister, politiske dissidenter, er maktkritiske eller utfordrer kommersielle interesser og pengemakt. Arrestasjon eller rettsforfølgelse i økende grad i form av såkalt SLAPP - Strategic Lawsuits Against Public Participation - kan medfører lange og kostbare rettsprosesser. Individuelle kunstnere mangler som regel støtteapparat og økonomiske ressurser til å håndtere temaer som innebærer en slik risiko. Dette kan igjen føre til selvsensur.

Som et ledd i å bekjempe dette blir det viktig å implementere EUs foreslåtte direktiv (COM/2022/177 final)<sup>3</sup> og anbefaling (Commission Recommendation (EU) 2022/758 of 27 April 2022)<sup>4</sup> i norsk rett.

## Infrastruktur og armlengdes avstand

Vi er glade for at Kommisjonen påpeker følgende:

*Ytringsfriheten i form av frihet fra rettslige inngrep, må ledsages av reelle ytringsmuligheter for kunstnere. Den kunstneriske produksjonen og mottakelsen fordrer et finmasket nett av institusjoner og arenaer.(...) Dette er en lovfestet side av ytringsfriheten som også angår kunstnere. Infrastrukturkravet i Grunnloven paragraf 100 sjette ledd fastslår at det er en statlig oppgave å legge til rette for en åpen og opplyst offentlig samtale. At kunst og kultur omfattes av dette ansvaret, er tydelig forankret i den forrige ytringsfrihetskommisjonens innstilling og i en rekke forarbeider, meldinger og andre offentlige dokumenter i årene som er gått etter at dette kravet ble nedfelt i grunnloven. (s. 292)*

Kommisjonen refererer i sin utredning til Fritt Ords undersøkelse der kunstnere vurderer ytringsfrihet (2020). Det ble spurt om kunstnere opplever at ytringsfriheten berøres av "risiko for å falle i unåde hos maktpersoner og/eller finansieringsinstitusjoner". 34 prosent svarte at dette gjelder i ganske eller svært stor grad. Filmfolk opplevde dette i størst grad (54 prosent). Dette er et påfallende høyt tall, men for oss ikke overraskende.

Etter at det statlige virkemiddelapparatet i 2007 ble samlet i én institusjon: Norsk filminstitutt, må man hele tiden være seg bevisst på at veldig mye makt er konsentrert her. Instituttet preges for øvrig av lav representasjon av minoriteter både blant filmkonsulentene og administrasjonens fast ansatte byråkrater.

Kommisjonen gir videre en god analyse av armlengdes avstand-prinsippet i teori og praksis:

*Hvordan armlengdes avstand-prinsippet fungerer i praksis, påvirker både ytringskulturen og de reelle ytringsmulighetene i kunstfeltet. Tildeling av stipender og prosjekter har stor betydning for kunstneres liv og virke. For mange utøvere er offentlige tildelinger avgjørende for om de i det hele tatt kan livnære seg som kunstnere. (s. 294)*

---

<sup>3</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52022PC0177>

<sup>4</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32022H0758>

## Norsk filminstitutt (NFI) må tilrettelegge bedre for nye samarbeidsstrukturer

NFI fungerer godt for svært mange aktører i filmbransjen, men det er samtidig tydelige signaler i bransjen at mange filmskapere og produsenter opplever at NFIs strukturer ikke ivaretar vitalitet, nyskaping, mangfold, variasjon eller alternative samarbeidskonstellasjoner. Spesielt unge selskaper, minoriteter og mindre dokumentarselskaper (grunderer/entreprenører) møter en vegg av retningslinjer og kompliserte søknadsskjemaer og regissører opplever at produsentene blir «gatekeepers» siden man må ha en produsent for å søke om støtte (slik er det ikke hos Kulturrådet, der kunstneren selv er søker).

De aller fleste regissører ønsker å samarbeide med produsenter og mange har gode, langvarige samarbeidsforhold, men de regissørene eller prosjektene som ikke passer inn i tradisjonelle samarbeidsformer eller etablerte produksjonsselskap mister veldig ofte tilgang til NFIs produksjonsmidler. Dette er svært uheldig både for mangfold og likestilling i filmbransjen. Retningslinjene, og støknadsstrukturene må myknes opp og nye samarbeidsmodeller må aksepteres.

Videre synes det som om filmkonsulentssystemet (som forøvrig råder i alle de nordiske landene) blir mer og mer omsluttet av et byråkrati av rådgivere og mellomledere som ikke forholder seg like bevisst til armlengdes avstand-prinsippet som mer komité-basert fagfellevurdering (som Kulturrådet).

Et helt konkret eksempel på dette er NFIs formatplan for dokumentar, som er på høring i bransjen, hvor det står å lese følgende mulige tiltak under strategipunktet “2. NFI skal stimulere til en bredde av finansieringskilder”:

“For at tiltakene i forrige strategipunkt ikke skal bety færre produksjoner totalt, eller totalt sett dårligere økonomi for bransjen, bør en del av de utviklede produksjonene være kommersielle slik at de vil finne “all rights” avtaler eller annet som gjør at produksjonstilskudd er overflødig - eller at produksjonstilskudd kan gis med lav offentlig tilskuddsandel. Nettverksbygging mot de plattformer/kjøpere som kan være visningsalternativer for slike produksjoner er derfor viktig (både europeiske og nord-amerikanske)”.

Dette mener vi er i strid med forskriftens § 3-3<sup>5</sup> om at NFI skal gi tilskudd til uavhengige produsenter som ikke kan overdra eierskap til immaterielle rettigheter til eller i det audiovisuelle verket. Å forskuttere at filmkonsulentene må gi utviklingstilskudd til en viss andel “kommersielle” dokumentarer som skal dyttes inn i “all rights”-avtaler med europeiske eller nord-amerikanske plattformer/kjøpere, er et brudd på armlengdes avstand-prinsippet. Det hører overhodet ikke hjemme i formatplanen som et “tiltak” fra en offentlig etat for å gjøre produksjonstilskudd “overflødig” eller lavt.

Dette rokker også ved “kontrakten” med bransjen om at de åremålsansatte filmkonsulentene beslutter tildelinger ut fra premisser om kunstnerisk kvalitet og andre filmpolitiske mål som representasjon og likestilling. Deres valg vil nødvendigvis alltid være gjenstand for uenighet,

---

5

<https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2016-10-31-1264?q=produksjon%20av%20film%20og%20serier>

men de sitter i en begrenset periode og systemet skal "nullstilles" hver gang nye konsulenter tiltrer.

Når de regionale filmvirksomhetene nå dekker hele Norge, muliggjør det å differensiere oppgaver og virkemidler mellom et statlig og regionalt forvaltningsnivå - med større autonomi. Maktspredning er viktig for å motvirke ensretting og er således både et viktig prinsipp i seg selv og et middel for å oppnå større mangfold. Med mangfold mener vi hvilke historier som fortelles, av hvem, fra hvor, med ulik bakgrunn og ståsted.

Kommisjonen slår også fast at:

*Infrastrukturkravet innebærer for kunstens del at det finnes et omfattende system av institusjoner som kan legge til rette for å skape, produsere, bearbeide, oppleve og analysere kunst. Det er et statlig ansvar å legge til rette for at denne infrastrukturen er levende, det kan ikke overlates til markedet alene. Det er på den annen side heller ikke statens ansvar alene. Dette er det bredt konsensus om i norsk politikk. (s. 298)*

### **Ytringsfrihetskommisjonens anbefalinger og forslag**

- Norske Filmregissører (NFR) og Norsk filmforbund (NFF) støtter Ytringsfrihetskommisjonens anbefaling om at formålsbestemmelsen i kulturlova blir omformulert slik at det blir tydelig at formålet med loven er å realisere infrastrukturkravet i Grunnloven § 100 for kunstneriske ytringer og sikre at slike ytringer kan bli en del av den offentlige samtalen.
- NFR og NFF støtter Ytringsfrihetskommisjonens forslag om å lovfeste prinsippet om armlengdes avstand. Det er naturlig at kulturlova gir uttrykk for at prinsippet skal gjelde generelt for kulturforvaltningen. En lovfesting vil styrke den formelle uavhengigheten til kunst- og kulturinstitusjonene og slik være en formell styrking av ytringsfriheten i kunsten.
- NFR og NFF støtter også Kommisjonens anbefaling om at det gjennomføres en undersøkelse av hvordan armlengdes avstand-prinsippet fungerer i praksis i norsk kunst- og kulturliv, og om dagens løsninger oppleves som reell armlengdes avstand av kunstnerne.
- NFR og NFF støtter en styrking av arbeidet med universell utforming og tilgjengeliggjøring av kultur for mennesker med funksjonsnedsettelse.
- NFR og NFF støtter Ytringsfrihetskommisjonens forslag om en uavhengig organisering av kunstinstitusjoner. Den primære funksjonen med slik uavhengig organisering er å unngå at politiske føringer styrer kunstinstitusjonenes prioriteringer og kunstfaglige vurderinger. Vi mener videre at disse institusjonene må ha tilstrekkelig mangfoldskompetanse, og ikke bare forvaltningskompetanse og publikumsinnsikt.
- NFR og NFF deler Kommisjonens oppfatning om at norske myndigheter og kunstnerorganisasjoner bør være pådrivere og rollemodeller for kunstnerisk frihet også internasjonalt, og at ordninger som gir beskyttelse til forfulgte kunstnere må styrkes.

Vi vil avslutningsvis gi vår tilslutning til Kommisjonen som så tydelig påpeker at *kulturpolitikk er ytringsfrihetspolitikk (s. 292)*.

Vi viser for øvrig til Kunstnernettverkets høringsinnspill.