

Till statsrådet och chefen för Kulturdepartementet

Utredningen för stöd till TV-produktion (Ku 1997:03) överlämnar härmed sitt slutbetänkande – Bidrag till fri svensk TV-produktion.

Som särskild utredare tillkallades genom beslut den 24 februari 1997 professor Leif Furhammar. Sekretariatet har utgjorts av Eva Pettersson.

Departementssekreterare Eva Lindhé och hovrättsassessor Lena Hjelmtorp har medverkat som utredningens experter. Monica Berglund har varit utredningens assistent.

Problemanalysen och aktörsbeskrivningen i betänkandets första del slutfördes under oktober månad 1997. Sedan dess har premisserna för TV-verksamheten i Sverige grundligt förändrats genom regeringens beslut (1997-11-13) om en halvmiljardsatsning på public service tillika med ett permanent stöd på 75 miljoner kronor årligen till Sveriges Television för särskilt kvalificerad programproduktion.

I utformningen av betänkandet har dessa förändringar lämnats obeaktade.

Stockholm i december 1997

Leif Furhammar

/Eva Pettersson

Innehåll

Sammanfattning	7
1 Bakgrund och utgångspunkter	11
1.1 Osäker framtid	11
1.2 Turbulent samtid	12
1.3 Fyra målpolitiska syften.....	13
1.3.1 Kulturpolitik.....	13
1.3.2 Sysselsättningspolitik.....	13
1.3.3 Näringspolitik	14
1.3.4 Regionalpolitik.....	15
1.4 Två uppdrag	16
1.5 Lobbyister och uppgiftslämnare	17
2 En fråga om kvalitet	19
3 Aktörer, problem och positioner	23
3.1 Sveriges Television.....	23
3.2 Kommersiella TV-kanaler	31
3.2.1 TV4	32
3.2.2 Övriga kanaler.....	33
3.3 Fria filmare	35
3.3.1 Verksamhetsfält och finansieringsmöjligheter	35
3.3.2 Fria filmare och SVT	37
3.3.3 Kulturproduktion med problem	38
3.4 Föreningen Sveriges Filmproducenter.....	41
3.4.1 Filmproducenterna och SVT.....	41
3.4.2 Filmproducenterna och den kommersiella tele- visionen	43
3.4.3 Stödfrågan	43
3.5 Produktionsbolag på den kommersiella TV-marknaden.....	44
3.6 Svenska Teaterförbundet	48
3.7 Ett ord om Öppna kanalen... ..	49

3.8	...och ett annat om TV8	50
3.9	Sammanfattning och slutsatser	50
4	Staten tar ett initiativ	53
4.1	Åtgärdsförslag	53
4.1.1	En fond upprättas	54
4.1.2	Två nämndproducenter utses	55
4.1.3	Avtalsmässiga riktlinjer	56
4.2	Efter tre års försöksverksamhet	57
5	Motiv och preciseringar	59
5.1	Åtgärdsförslaget och utredningsdirektiven	59
5.2	Kommentarer till nämndkonstruktionen	60
5.3	Kommentarer till nämndproducenternas funktioner	63
5.4	Kommentarer till avtalsmodellen	65
6	Finansiering	67
6.1	Branschens positioner	67
6.2	Finansiella förutsättningar	67
6.3	Finansiering av förslaget	67
6.4	Finansieringsalternativ	69
6.4.1	Höjning av TV-avgiften	69
6.4.2	Tomkassetavgift	69
6.4.3	DUKOM	70
7	Avvisade lösningsalternativ	71
7.1	Nollalternativet	71
7.2	Samfinansierad fond	71
7.3	Särskild kvalitetskanal	72
7.4	Öronmärkta kvalitetsresurser till nuvarande TV-kanaler	72
7.5	Konsortialkontrakt	73
Bilagor		
Bilaga 1	Kommittédirektiven	75
Bilaga 2	Internationella exempel på stödsystem till TV- produktion	81

Sammanfattning

Utredningsdirektiv

Det har sammanfattningsvis varit utredningens uppdrag att först "identifiera och analysera de problem som i dag kan finnas för fria producenter och programbolags möjligheter att göra svenska kvalitetsprogram och sprida dem." Utredningen har därtill haft uppdraget att "utifrån slutsatserna av den inledande analysen bedöma vad som kan göras för att öka den inhemska produktionen av program för distribution till TV-kanaler som riktar sig till svensk publik. Under förutsättning av att en finansiering kan säkerställas skall utredaren lämna förslag om en försöksverksamhet med stödåtgärder i detta syfte."

De sålunda föreslagna stödåtgärderna förväntas enligt direktiven ha effekter på flera nivåer genom att

- * öka antalet finansieringskällor för fristående TV-filmare och TV-producenter,
- * bidra till att förbättra kvaliteten på det samlade svenska TV-utbudet,
- * ge positiva sysselsättningseffekter,
- * bidra till TV-mediets utveckling,
- * bidra till att sprida svensk TV-kultur i världen,
- * gynna samverkan mellan olika aktörer.

Intressenterna och problemen

Tre grupper av fristående produktionsenheter berörs av de problem som utredningen haft att analysera: a) fria filmare, b) producenter inom den traditionella biograffilmssektorn samt c) produktionsbolag på den kommersiella TV-marknaden.

De fria filmarna har under den senaste tioårsperioden drabbats hårt av åtstramningspolitiken inom Sveriges Television, dels i form av en trettioprocentig nedskärning i utläggningens volymen på dokumentärsidan, dels i form av en omfattande reducering av medlen till utläggningar på fiktionssidan. De fria filmarnas situation har också försäm-

rats av att SVT flyttat normen för sina finansiella åtaganden allt längre bort från fullfinansieringens nivå. Svårigheterna har för de fria filmarnas del inte kompensrats av decenniets expansion på reklam-TV-sidan, eftersom de endast sällan får uppdrag från de kommersiella TV-kanalerna. Dessa omständigheter medför sammantaget en rad problematiska konsekvenser för de fria filmarna. De tvingas använda en stor del av sin kreativa energi åt att pussla ihop finansieringen också av TV-projekt som bedöms som mycket attraktiva. De får svårare att finna samproducenter inom och utanför landet. Deras möjligheter att avsätta medel till utveckling utarmas. Beroendet av sponsorer ökar. Följden blir att de fria filmarna oftast arbetar under stora personliga uppoffringar för att få sina projekt förverkligade och visade i TV. Många tvingas till periodisk arbetslöshet.

Filmproducenterna hade i tidigare skeden en betydande funktion som samproducerande partners till SVT då det gällde inspelningar av t.ex. enskilda filmprojekt, dramaserier och barnprogram. De förfogar fortfarande över en stor kapacitet för TV-produktion inom både dokumentär- och dramaklassen. Den förblir i stor utsträckning outnyttjad på grund av minskad efterfrågan från de sändande TV-bolagens sida. Dessa förhållanden medför att en viktig plantskola för TV-orienterade regissörer, författare och andra filmarbetare ligger i träda.

Ett finansieringsstöd för TV-anpassad novellfilm, dokumentärfilm och liknande kvalitetsproduktion skulle uppenbarligen dels bidra till att utjämna svackorna i arbetsintensiteten och dels innebära en arbetsmarknadsmässigt gynnsam effekt i synnerhet för de mindre bolagen som därmed skulle få möjlighet att vara verksamma även mellan långfilmsproduktionerna.

Bland *producenterna på den reklamfinansierade TV-marknaden* finns en utbredd lust och vilja att producera program av en art som tillfredsställer deras yrkesstolthet, professionella självkänsla och kvalitetsanspråk bättre än den standardproduktion de vanligen är hänvisade till. De viktigaste hindren är för det första att deras normala uppdragsgivare, dvs. de reklamfinansierade TV-bolagen, sällan efterfrågar den typen av program, delvis av kostnadsskäl, delvis för att de inte överensstämmer med bolagens utbudspolitik. För det andra är produktionsapparaten och kompetensen inom denna producentgrupp av tradition hårt uppknuten till den breda underhållningsproduktionen. Kriserna inom den svenska TV-underhållningen torde i grunden bero på helt andra orsaker än brist på pengar. Däremot skulle producenterna inom denna del av branschen vitaliseras av att från andra håll än som nu står till buds kunna söka medel till experiment, utveckling och försöksprojekt, dvs. sådant som de sändande kanalerna inte betalar för. Vad beträffar produktionen av t.ex. dokumentärer och kortfilmsdramatik gäller i

praktiken i stort sett samma yttre villkor för de kommersiella bolagen som för de fria filmarna. Möjligheterna till kvalitetsproduktion skulle öka med tillkomsten av en finansieringskälla som står fri från de sändande bolagen.

De fria produktionsenheternas viktigaste avnämare är dels Sveriges Television, dels de kommersiella TV-kanalerna.

Sveriges Television är ett public service-företag med ett formellt uttalat kvalitetskrav ställt på sig. På vissa programområden har SVT svårigheter att som sändande bolag leva upp till sina egna kvalitetsambitioner och till sina ansvarsambitioner gentemot fria producenter, produktionsbolag och enskilda filmare. Ambitionerna sammanfaller med särskilt markant behovsstyrka inom två programområden: dokumentärer och kortfilmsfiktion. I den senare gruppen ingår förutom spelad novellfilm även animationer. Inom dessa två genregrupper skulle ett externt stödsystem kunna få avgörande betydelse för SVT:s kvalitetsutbud och utläggningspolitik.

Bland *de kommersiella TV-kanalerna* intar TV4 en särställning såsom varande den enda reklamfinansierade TV-kanalen med tillstånd att sända rikstäckande television i marknätet. Kanalen anser sig med nuvarande reklamlagstiftning framför allt sakna medel för att i önskvärd utsträckning låta producera kvalificerad dramatik, genomarbetade dokumentärer och barnprogram. Externa medel till svensk TV-produktion skulle för TV4:s del bidra till att ekonomiskt trygga barnprogrammen och till att förstärka utbudet på novell- och dokumentärsidan. Det senare kan i någon mån anses giltigt och önskvärt också för övriga kommersiella kanaler. Indirekt skulle även dessa tillgodogöra sig frukterna av den professionella utveckling som ett stödsystem till kvalitetsproduktion utanför de sändande bolagen skulle innebära.

Åtgärdsförslaget

Utredningsförslaget innebär att en fond inrättas med ändamålet att stödja svensk kvalitetstelevision producerad utanför de sändande bolagen. Fonden finansieras helt med statliga anslag och administreras av en myndighet, Svenska TV-nämnden. TV-nämndens styrelse utser för försöksverksamhetsperioden två s.k. nämndproducenter som har att bedöma vilka projekt som skall stödjas. En nämndproducent skall vara stationerad i Stockholm, en i landsorten. Nämndproducenterna skall särskilt slå vakt om program för barn och ungdom.

Medel ur fonden kan utgå som produktionsstöd eller som underlagsbefrämjande bidrag till TV-program inom genregrupperna kortfilm och dokumentärer. Produktionsstöd och bidrag kan sökas av produk-

tionsföretag utanför de sändande TV-bolagens krets. Till ansökan skall fogas intyg från ett sändande bolag som markerar sin intention att sända och sin avsikt att delta i finansieringen av projektet.

TV-nämndens engagemang formaliseras i samproduktionsavtal med produktionsbolag och sändande bolag, där nämnden enligt grundmodellen bidrar med högst 80 % av produktionskostnaderna, den bidragssökande producenten med minst 10 %, det sändningsgaranterande bolaget med minst 10 %. Det sändande bolagets insats skall i grundmodellen avse sändningsrätten till en primärvisning och två snabbrepriser. Övriga rättigheter tillfaller den bidragssökande producenten.

Finansiering

Svenska TV-nämndens fond för stöd till svensk kvalitetstelevision finansieras enligt utredningens förslag med medel från TV4 AB:s utökade koncessionsavgifter. För att få avsedd genomslagskraft bör fonden under försöksperioden dimensioneras till minst 75 miljoner kronor årligen. Försöksverksamheten bör utvärderas efter tre år. Om utvärderingen så motiverar bör verksamheten därefter permanentas och tillföras ytterligare finansiella medel så att en utvidgning av verksamheten med ytterligare en nämndproducent säkerställs. Möjligheten av en delfinansiering från rundradiofonden bör inte uteslutas.

1 Bakgrund och utgångspunkter

1.1 Osäker framtid

Kommittédirektiven¹ placerar utredningsuppdraget i ett bestämt framtidsperspektiv. ”Vi står nu inför ett nytt steg i televisionens utveckling. Den digitala tekniken gör att nuvarande tekniska begränsningar kan komma att förlora i betydelse.”

Hur den digitala framtiden kommer att se ut är mycket osäkert. Vi vet att den kommer att förändra mycket i den överföringstekniska metodiken, men vi vet nästan ingenting om dessa konsekvenser för programproduktionen. På några punkter förefaller emellertid den samlade sakkunskapen i branschen att göra samstämmiga prognoser, oavsett om den hör hemma i sändande eller producerande företag, i public service-sektorn eller i den kommersiella sektorn. Att döma av denna sakkunskaps enhälliga uttalanden inför utredningen talar ingenting för att utvecklingen skulle minska betydelsen eller behovet av ett begränsat antal svenska TV-kanaler med omväxlande programmeny, planerad dag för dag och publicerad i form av allmänt tillgängliga programtablåer. Ingenting talar heller för att digitaliseringen kommer att medföra att antalet kanaler med sådan karaktär radikalt skulle förändras. Framför allt talar ingenting för att behovet av TV-program kommer att minska.

Sannolikt kommer behovet av program tvärtom att öka, inte minst på den internationella marknaden, där även kanaler av annan typ än den traditionella menykaraktären kommer att bidra till efterfrågan. Man kan alltså vänta sig nya sekundära cirkulationsformer med tills vidare mycket osäkra ekonomiska villkor men med klara behov av allmänintressanta program, huvudsakligen sådana som brukar beskrivas som kvalitetsprogram. I denna digitala TV-värld kommer ett samarbete och ett idéutbyte mellan olika nationaliteter, även sådana som i likhet med Sverige representerar små språkområden, att bli nödvändig om inte det

¹ Bilaga 1.

mediala överflödet av trivialtelevision skall leda till övermättad hos publiken.¹

Det är mot denna bakgrund och denna framtid som föreliggande undersökning har genomförts.

1.2 Turbulent samtid

Den svenska TV-repertoaren har på mycket kort tid undergått genomgripande förändringar. Utbudsvolymen har liksom antalet kanaler mångfaldigats på några år, och valfriheten har åtminstone i formell mening blivit mycket större än tidigare. Å andra sidan har utvecklingen av programsidan knappast kännetecknats av en motsvarande ökning av variationsrikedomen. Det är en mycket vanlig och knappast kontroversiell uppfattning att TV-utbudet i stort har förtyligats, likriktats och kommersialiserats under det senaste decenniet och att substanslös underhållning fått en otillständigt dominerande funktion i den samlade repertoaren under den tid som gått sedan monopoltelevisionen förlorade sin ställning och den kommersiella televisionen började sin framarsch. Denna uppfattning omfattas ingalunda enbart av public service-televisionens förespråkare. Ordet tingeltangeltelevision är vanligt förekommande även i den reklamfinansierade sektorns yrkesjargong som beteckning för delar av den egna, kommersiella repertoaren.

Kommittédirektiven beskriver inte uttryckligen denna förändring men det är riskerna för en fortsatt utveckling med ”ökad likriktning och kommersialisering av utbudet” som föranlett regeringen att tillsätta föreliggande utredning.

Utredningen har genomförts under sensommaren och hösten 1997 under ett skede då den svenska TV-branschen befunnit sig i ett anmärkningsvärt turbulent tillstånd. Turbulensen har markerats av en osedvanligt stor omsättning på chefsposter, ägande och policyuttalanden inom branschen, av programpolitiska skandaler, produktionskonflikter, maktpolitiska utspel, digitala osäkerheter.

Turbulensen är precis som utredningsuppdraget ett uttryck för problemtillståndet i dagsläget och osäkerheten inför framtidsperspektiven. Den är på samma gång – liksom utredningsuppdraget – ett uttryck för att svensk television befinner sig i en brytningsperiod med stimulerande möjligheter inför denna osäkra framtid. Möjligheterna måste tas tillvara och de kreativa resurserna vårdas om framtiden skall säkras. Med den målsättningen har utredningen arbetat.

¹ Konferens NATPE 9, okt 1997.

1.3 Fyra målpolitiska syften

Målsättningen har flera samverkande syften. I utredningsuppdraget kan urskiljas kulturpolitiska, näringspolitiska, sysselsättningspolitiska och även regionalpolitiska implikationer.

1.3.1 Kulturpolitik

Den *kulturpolitiska* bakgrunden är redan skisserad i inledningen till detta kapitel. För att förebygga ett programmässigt förfall under inflytande av den flerdubbling av antalet TV-kanaler som förutses under de kommande åren efterfrågar Kulturdepartementet i utredningsuppdraget sådana åtgärder "som kan ge fler svenska TV-program av god kvalitet."

Utöver de allmänna medel som redan nu årligen tillförs Sveriges Television med ett uttryckligt formulerat kvalitetsuppdrag, ställer Kulturdepartementet under vissa omständigheter i utsikt en finansiell lösning för att åstadkomma ett fungerande stöd åt kvalitetsproduktionen.

1.3.2 Sysselsättningspolitik

Dessa kvalificerande omständigheter är framför allt knutna till den *sysselsättningspolitiska* aspekten på utredningsuppdraget. Uppdraget avser i första hand "fria producenters och programbolags möjligheter att göra svenska kvalitetsprogram". I direktiven talas uttryckligen om att "Fristående TV-filmare och TV-producenter måste få fler från varandra oberoende finansieringskällor att vända sig till", och utredaren uppmanas särskilt att "redovisa effekterna för sysselsättningen av en ökad svensk TV-produktion".

Det finns anledning att redan i detta inledande sammanhang aktualisera vissa förhållanden på arbetsmarknaden inom denna sektor. Siffermaterialet är hämtat från källor som inte är fullt jämförbara och som var för sig rymmer stora och svårtolkade mörkertal men det ger tillsammans en viss uppfattning om situationen.

Enligt Svenska Filminstitutets beräkningar är ca 2 500 personer i Sverige sysselsatta med produktion av film- och TV-program utanför TV-bolagen.²

² Underlag för överläggningar om ett nytt filmavtal. Rapport från Svenska Filminstitutet, okt 1997.

Enligt Svenska Teaterförbundets AK-statistik år 1997 är ca 40 % av förbundets anslutna filmskådespelare arbetslösa, 26 % av anslutna filmregissörer, 21 % av anslutna filmfotografer, 25 % av ansluten "filmpersonal" i övrigt.³

I oktober 1997 var enligt uppgift från Arbetsförmedlingen i Stockholm 188 regissörer anmälda som arbetssökande (oavsett kategori), 51 TV-producenter/produktionsledare, 46 inspelningsledare, 42 produktionsassistenter, 87 film-/videoredigerare, 100 film-/videofotografer, 56 ljudtekniker.⁴

Till dessa alarmerande siffror bör läggas det förhållandet att den kvantitativt överdimensionerade gymnasiala medieutbildningen i landet kommer att medföra en efterfrågan på jobb i den yngsta generationen som arbetsmarknaden för närvarande har mycket svårt att tillgodose. Förutsatt att sysselsättningsmöjligheterna i branschen förbättras borde emellertid dessa ungdomars kunskaper och intresse för medieverksamheten kunna ses som en utomordentlig resurs inför framtiden.

Det finns även andra tecken som ger anledning till optimism i det sammanhang som utredningen är inordnad i. De samlade erfarenheterna inom kulturområdet visar att stimulansåtgärder med kulturella förtecken:⁵

- * är sysselsättningsintensiva
- * har goda spridningseffekter över landet
- * genererar hög medfinansiering av andra intressenter (även privata)
- * har stora synergieffekter vid sidan av sysselsättningen
- * är kostnadseffektiva och initiativskapande

1.3.3 Näringspolitik

Utredningsuppdraget har en *näringspolitisk* dimension som hänger nära samman med både den sysselsättningspolitiska och den kulturpolitiska. Enligt direktivet "är en stark inhemsk TV-programindustri betydelsefull bl.a. för bevarandet av språket och kulturen. En stark inhemsk TV-programindustri kan samtidigt skapa sysselsättning och medverka till internationell spridning av svenska TV-program och svenska kulturyttringar. Ur kulturell och mediepolitisk synvinkel samt för sysselsättningen är det följdaktligen viktigt att främja en nationell TV-produktion

³ Statistik TAK, 970831.

⁴ Brev från Arbetsförmedlingen, Kultur/Media, Stockholm, 971009.

⁵ Promemoria, ESU-enheten, Kulturdepartementet, 970728.

så att mångfalden inom TV-programindustrin stimuleras och tillväxten främjas på lång sikt.”

I den svenska TV-historien finns åtskilliga stora internationella triumfer att anföra. Det är värt att notera att dessa framgångar varit att hänföra till ytterst kvalificerade kreativa insatser från enskilda personer och professionella industrikollektiv, men också att de i allmänhet tillkommit under inflytande av målmedvetna personella och ekonomiska prioriteringar från programbolagets sida. Sverige har blivit berömt för vissa storslagna satsningar på exempelvis dokumentära projekt (Vietnam etc.), på dramatik (Bergman!), på musikdramatik (Bergman, Inger Åby), på underhållning, på barnprogram. Var och en av dessa framgångar och åtskilliga andra är exempel på att kvalitetsstyrda resurs-satsningar fungerar näringspolitiskt stimulerande.

Å andra sidan kan det inte förnekas att Sverige mellan de strödda framgångarna genom åren haft svårt att hävda sig som en internationellt ledande TV-nation. Svårigheterna är uppenbarligen delvis av strukturell art och beror bl.a. på att det svenska språket har svårt att göra sig gällande på mediemarknaden. Efter den kommersiella televisionens genombrott har svensk TV i tilltagande grad kommit att präglas av inflytandet utifrån, framför allt från den angloamerikanska underhållningstelevisionen. Inflytandet gör sig inte enbart gällande på importsidan utan också som övergripande föredöme för mycket av den inhemska TV-produktionen.

De nyssnämnda internationella framgångarna är emellertid talande bevis för att TV-mässiga kvaliteter mycket väl kan överbrygga språkliga spärrar. Just inom kvalitetstelevisionen borde det finnas goda utsikter för den svenska TV-branschen att göra sig gällande inom det europeiska samarbete som sedan några år systematiskt verkar för att motbalansera den amerikanska dominansen på marknaden. EU beräknar att mer än två miljoner skall arbeta inom området år 2010.⁶ För att hävda och stärka svensk TV-kultur är det viktigt att den audiovisuella industrin i Sverige utvecklas. Det kommer att kräva förbättrade villkor för kvalitetstelevisionen.

1.3.4 Regionalpolitik

Nära förbundna med de kulturpolitiska, sysselsättningspolitiska och näringspolitiska aspekterna är även de *regionalpolitiska* konsekvenser som utredningen har att redovisa. Det förefaller helt klart att den produktionskoncentration till Stockholmsområdet som av tradition

⁶ Underlag för överläggningar, aa.

kännetecknar både film- och TV-verksamheten i Sverige har missgynnat landsortens möjligheter att komma till tals, både motiviskt och arbetsmarknadsmässigt. Problemet har bl.a. uppmärksammats i 1995 års Kulturutredning⁷ vilket lett till vissa initiativ som är av klart intresse i utredningens sammanhang, nämligen de s.k. *regionala resurscentra*.

En vital del av svenskt filmliv representeras av de regionala resurscentra på filmområdet som etablerats runt om i landet under huvudmannaskap av landsting och kommuner och som på Kulturpropositionens initiativ delfinansieras av staten genom Svenska Filminstitutet. Stödet från SFI har inte i första hand produktionsstimulerande avsikter, men på flera håll har de regionala resurscentra fått formen av regionala ”bolag” med syfte att främja regional produktion i första hand av kort- och dokumentärfilm för visning i biograf och/eller television. I Bohuslän-Älvsborg, Värmland, Jämtland och Norrbotten har de regionala resurscentra stöd även från EU:s strukturfonder och äger en näringspolitisk dynamik som innebär att en given ekonomisk insats (från t.ex. produktionsbolag, TV, SFI, Staten etc.) genererar ytterligare medel genom regionala motprestationer.⁸

1.4 Två uppdrag

Utredningsuppdraget innefattar två huvudmoment, ett analysmoment och ett åtgärdsmoment.

Analysmomentet består i ”att identifiera och analysera de problem som i dag kan finnas för fria producenters och programbolags möjligheter att göra svenska kvalitetsprogram och sprida dem.”

Åtgärdsmomentet består i ”att bedöma vad som kan göras för att öka den inhemska produktionen av program för distribution till TV-kanaler som riktar sig till svensk publik. Under förutsättning av att en finansiering kan säkerställas skall utredaren lämna förslag om en försöksverksamhet med stödåtgärder i detta syfte”.

Kapitel 3 ägnas åt analysdelen, kapitel 4 och 5 åt åtgärdsdelen i uppdraget.

⁷ SOU 1995:84.

⁸ Regelverk hos SFI (Susann Jonsson).

1.5 Lobbyister och uppgiftslämnare

Utredningens informationsinhämtande har i huvudsak varit förlagt till månaderna juli – oktober 1997. Under denna period har överläggningar ägt rum med följande personer och representanter för olika intressen, företag, organisationer och institutioner. Samtalen har i allmänhet haft karaktären av planlagda sammanträden, enstaka gånger har de föregåt per telefon. I flera fall har sammanträdena följts upp i omfattande korrespondens.

- Aldal, Leif, producent, 9 juli 1997
- Allroth, Kerstin, filmkonsulent SFI, 20 aug 1997
- Almqvist, Casten, TV 3, 15 sept 1997
- Andersson, Mårten, Mosaik SVT, 20 okt 1997
- Bolme, Tomas och Sander, Tomas, Svenska Teaterförb., 25 sept 1997
- Bonnevier, Hans och Gurinder, Jan-Olof, SVT, 15 okt 1997
- Braun, Bengt, styrelseledamot TV 4, 15 sept 1997
- Bråkenhielm, Anna, Strix Sverige, 3 juli 1997
- Dabrowski, Kjell, producent, 8 juli 1997
- Donner, Johan, fri filmare, 12 nov 1997
- Dopping, Annika, producent, 8 juli 1997
- Duell, Anna, filmare, 19 aug 1997
- Edman, Kurt, Presstödsnämndnen, 13 nov 1997
- Edström, Ingrid, Granskningsnämnden, f d barn-TV-chef , fd VD SFI 16 okt 1997
- Engqvist, Lars, VD SFI, 19 febr, 13 aug 1997
- Engqvist, Lars och Göransson, Lars, Distansutbildn.komm. 29 sept 1997
- Fagerstedt, Otto, SVT Dokumentär, 1 juli 1997, 3 okt 1997
- Forslund, Bengt, filmkonsulent, fd VD Nordiska Film- och TV-fonden, 13 aug 1997
- Färm, Gunnel, digital-TV-utredare, 10 nov 1997
- Gunér, Göran, producent, 30 juli 1997
- Gurinder, Jan-Olof, infochef SVT, 30 juni 1997
- Gyberg, Bo-Erik, fd filmkonsulent, producent, 22 aug, 5 nov 1997
- Hald, Peter, utredare SFI, 3 sept 1997
- Hederström, Christer, Öppen Kanal, 7 okt 1997
- Holmqvist, PeÅ, producent, ordf. European Documentary Network, 31 juli 1997
- Jansson, Sven, SVT Sundsvall, 11 nov 1997
- Jonsson, Bo, SFP, 11 sept 1997
- Jonsson, Susann, SFI, 12 aug 1997

Linder, Hans, TV8, 30 okt 1997
Lindström, Göran, producent Moviemakers, 12 sept, 3 okt, 31 okt 1997
Linné, Bengt, SVT Malmö, 14 okt 1997
Lundin, Peter, mediekonsult, 22 aug 1997
Nilsson, Christer, producent Götafilm, 1 okt 1997
Nilsson, Marie, Mediavision, 28 aug 1997
Nyström, Christer, producent, 22 sept 1997
Olsson, John, producent Giraff Film, 28 aug 1997
Rehnberg, Bo, producent, 18 aug 1997
Rogeman, Anneli, SVT Kultur & Musik, 22 okt 1997
Schein, Harry, 29 aug 1997
Scherman, Jan, TV 4, 27 okt 1997
Skoglund, Lotta, producent, 1 okt 1997
Swartz, Eva, Meter Film & Television, 20 aug, 12 nov 1997
Sundberg, Bert, producent, Moviemakers, 9 juli 1997
Svanberg, Lasse, SFI, 15 aug 1997
Svensson, Per-Erik, Filmpool Nord, 1 sept, 13 nov 1997
Törnberg, Pelle, MTG, 8 okt 1997
Wallmark, Ragna, SVT Barn o Ungdom, 20 okt 1997
Wegelius, Annie, 27 aug 1997
Weiss, Lars, TV 4, 2 sept 1997
Wästberg, Olle, 18 aug 1997
Zachrisson, Jan och Kinning, Mikael, Jarowskij, 26 aug 1997
Öbrink, Mats och Järverup, Monica, Kanal 5, 2 okt 1997

Utredningen har därutöver deltagit i hearings och konferensliknande arrangemang med följande grupper:

Regions, redaktions- och avdelningschefer vid Sveriges Television, Stockholm, 8 sept 1997
NATPE, National Association of Television Program Executives, informationsmöte, Stockholm 9 okt 1997
Filmpool Nord, Luleå 1 sept 1997
OFF, Oberoende Filmares Förbund, styrelserepresentanter, Stockholm, 14 aug 1997
Regionala reurscentra, Umeå 23 sept 1997
Filmkontakt Nord, Nordisk seminar, Köpenhamn 4–6 april 1997

2 En fråga om kvalitet

Begreppet kvalitet hör till de mest omdiskuterade inom estetik och filosofi. Det är en nästan utmanande tanke att försöka analysera begreppet i ett så byråkratiskt sammanhang som en statlig utredning. Eftersom ordet är centralt såväl i kommittédirektiven ("Fler svenska TV-program av god kvalitet") som i den mediepolitiska diskussionen måste det likväl ges en precisering som gör det användbart i den fortsatta problembehandlingen.¹

Förutom att ordet kvalitet alltid har individuella och subjektiva över- och undertoner har det uppenbarligen olika innebörd i olika sammanhang. Då det används om television och televisionsprogram kan man urskilja vissa användningsnivåer med åtskilda men ganska tydliga förståelseramar.

I rent affärsmässigt kommersiella sammanhang där programmen språkligt reduceras till sin varukaraktär är "kvalitet" i stort sett liktydigt med ett mått på programmets försäljningsvärde.

¹ För en mer kvalificerad, tvärvetenskaplig sammanfattning av olika aspekter på TV-kvalitet hänvisas till antologin *Quality Assessment of Television*, utg Sakae Ishikawa, Luton 1996. En någorlunda tillgänglig semantisk belysning av begreppets användning i filmestetiska sammanhang presenteras i skriften *Om populaer film og kvalitetsfilm*, utgiven av Norges allmennvitenskapelige forskningsråd, nr 3/92 i serien Levende Bilder, s. 107–179 (Anne-Lise With).

Som ytterligare exempel på en filmisk kriteriesamling för praktiskt bruk kan citeras den ursprungliga instruktionen för Svenska Filminstitutets jury, § 13 i bilaga 2 till 1963 års filmavtal:

"Avgörande för kvalitetsbedömningen kan således bli en rad av varandra tämligen oberoende faktorer, såsom förnyelse av filmens uttrycksmedel och formspråk, angelägenhetsgraden i filmens ärende, intensiteten eller fräschören i dess verklighetsuppfattning eller samhällskritik, graden av psykologisk insikt och andlig nivå, lekfull fantasi eller visionär styrka, episka, dramatiska eller lyriska värden, den tekniska skickligheten i manus, regi och spel samt övriga artistiska komponenter hos film. Ingen genre skall i och för sig äga företräde framför någon annan. Sålunda skola t.ex. komedier, tecknade filmer, barnfilmer, och dokumentärfilmer bedömas efter sina förutsättningar på samma sätt som dramatiska spelfilmer."

Det är inte i den innebörden som ordet används i vanligt språkbruk, inte heller i de direktiv som ligger till grund för denna utredning.

Kommittédirektiven talar om riskerna för "ökad likriktning och kommersialisering av utbudet" när antalet TV-kanaler ytterligare kan komma att flerdubblas i framtiden. En sådan utveckling betraktas definitionsmässigt som en kvalitetsförsämring på utbudsnivå. Som motåtgärd mot sådana risker gäller det enligt samma direktiv att "säkerställa svensk kvalitetsproduktion".

Ord som "tingeltangel", "likriktning", "förytligande", "kommersialisering" och "inskränkt variationsrikedom" är uttryck för kvalitetsvärderingar på utbudsnivån. På den övergripande utbudsnivån kan kvalitet definieras och kvalitetsförändringar konstateras utan större vanskligheter. Åtminstone i princip kan de till och med beläggas statistiskt.² Saken ställer sig annorlunda och mer problematisk på genrenivån och i synnerhet på det enskilda programmets konkreta nivå.

På genrenivån föreligger en anmärkningsvärt tydlig hierarki mellan programtyper som anses representera traditionell kvalitet och programtyper som anses representera det samlade utbudets programmässiga förfall så som det beskrivits ovan. Grunden för hierarkin har alltså med redan knäsetta värderingar att göra, men i det allmänna språkbruket i branschen handlar den här indelningen inte så mycket om uppskattning som om klassificering, varvid den första typen associeras till public service, den andra till kommersiell TV-kultur. Med kvalitetsgenrer avses sålunda programtyper som dokumentärer, folkbildnings-satsningar, nyheter, samhällsreportage, kulturmagasin, pedagogiskt underhållande barnprogram, seriös dramatik, televiserad konsertmusik etc. Även om attityderna till begreppet växlat från person till person har det varit en intressant erfarenhet under utredningsarbetet att praktiskt taget samtliga intervjuade, oavsett sin professionella hemvist, använt och förstått ordet "kvalitetsgenre" på samma sätt utan att några risker för missförstånd förelegat och utan att några definitionsförsök behövts. Vid sidan av kvalitetshierarkin mellan genrer har också varje enskild genre sina egna interna kvalitetskriterier, som uttryck för exempelvis professionell kompetens eller publik uppskattning.

Det enskilda programmets nivå är den nivå där kvalitetsproblemet kräver ett stipulativt ställningstagande från utredningens sida i form av uttryckliga kriterier. Jag har valt att avstå från att försöka identifiera TV-kvalitet med stöd av värdeord från traditionell estetisk finkultur, detta för att undvika att populärkulturella aspekter automatiskt marginaliseras i den praktiska hanteringen. Jag undviker alltså värdeord som

² Se DN debatt, 17 april 1994 (Rosengren, Hillve).

anknyter till konst och konstnärlighet, också för att sådana begrepp erfarenhetsmässigt är utomordentligt svåra att ge konkretion. Likaså avstår jag från att tala om smak i sammanhanget, eftersom smak är ett klassrelaterat begrepp som måste kunna ifrågasättas och utmanas i en vital televisionskultur.

I stället har jag valt att formulera en uppsättning kriterier som låter sig härledas dels från direktiven, dels från mer allmänna demokratiska och kommunikationstekniska utgångspunkter. Några kriterier låter sig formuleras positivt, andra negativt.

För att motverka likriktning bör ett TV-program äga ett rimligt mått av formell och/eller innehållslig originalitet.

För att motverka en ökad kommersialisering bör det ha integritet, dvs. äga ett rimligt mått av moralisk självständighet.

För att motverka förytligande bör det ha ett beräknat överlevnadsvärde utöver dagsaktualitetens.

För att ha bruksvärde skall det ha något att berätta eller förmedla som är av upplevelseintresse för en i sammanhanget rimligt stor publik.

Det skall ha en fungerande form.

Det skall inte bidra till att fördomar sprids.

Det skall inte motverka demokratins grundvärden.

3 Aktörer, problem och positioner

Som centrala aktörer och intressenter i sammanhanget har utredningen räknat dels sändande bolag med relativt stor räckvidd och tillgänglighet, dels producenter och produktionsbolag med film och TV som dominerande verksamhetsområde, dels enskilda filmare och TV-makare. Gränsdragningarna mellan olika intressegrupper på produktionssidan är något flytande, men den indelning som anges av rubrikerna till avsnitten 3.3–3.5 motsvarar rätt väl den reella intressespridning som föreligger. Som mer övergripande komplement till informationen från enskilda grupper har utredningen i enlighet med direktiven också överlagt med Svenska Teaterförbundet.

3.1 Sveriges Television¹

Sveriges Television är ett public service-företag. Dess samhällsuppdrag formuleras i regeringens sändningstillstånd för perioden 1997–2001 (regeringsbeslut 1996-12-12). Av § 9 framgår att ”SVT skall erbjuda ett mångsidigt programutbud som kännetecknas av hög kvalitet.”

Sändningstillståndet preciserar kvalitetskravet på olika sätt och markerar bl.a. att programutbudet som helhet skall präglas av folkbildningsambitioner; att SVT i sin roll som kulturbärare skall vidga och fördjupa sitt kulturansvar; att SVT skall tillvarata och utveckla televisionens särskilda förutsättningar; att SVT skall främja konstnärlig och kulturell förnyelse och tillhandahålla program som speglar det mångkulturella Sverige.

Det anförs också särskilt att SVT under tillståndsperioden skall öka antalet utläggningar av produktionsuppdrag, samproduktioner och inköp av färdiga program producerade av personer bosatta i Sverige.

¹ Innehållet i detta avsnitt baseras i huvudsak på uppgifter från Bonnevier och Gurinder 15 okt 1997, Carlsson 11 nov 1997, Fagerstedt 1 juli, 3 okt 1997, Gurinder 30 juni 1997, hearing FilmPool Nord 1 sept 1997 (HO Ohlsson, distriktschef Luleå), hearing SVT 8 sept 1997, Jansson 11 nov 1997, Linné 14 okt 1997, Rogeman 22 okt 1997, Wallmark 20 okt 1997.

Svenska staten har alltså redan i sändningstillståndet formulerat ett kvalitetskrav och ett utläggningskrav för SVT, direkt motsvarande de målsättningar som uttrycks i direktiven till denna utredning.

Utöver de kvalitetskrav och riktlinjer som anges i sändningstillståndet har SVT ålagt sig själv ett kvantitativt publikmål i konkurrensen med de kommersiella kanalerna. För att målet skall vara uppnått skall företagens båda kanaler TV1 och TV2 tillsammans tillgodoräkna sig minst 50 % av den tid svenska folket lägger ned på TV-tittande. TV-chefen ser detta operativa mål som "ett slags måttstock på att kvalitetsmålet uppnås; att publiken söker sig till SVT och stannar kvar och ser programmen".² Publikmålet får till konsekvens att i synnerhet de stora underhållingssatsningarna på god sändningstid blir strategiskt viktiga konkurrensmedel. Nöjessektorn blir därmed också särskilt sårbar för missgrepp och felsatsningar.

Att företaget fixerar en av sina huvudmålsättningar till tittarsiffror i stället för till kvalitet har varit mycket kontroversiellt i breda kretsar. I den allmänna debatten kring TV-utbudet under 1990-talet har ofta framförts uppfattningen att SVT i stället för att renodla sitt public service-ansvar försökt efterlikna de kommersiella TV-kanalernas mest publikfriande trivialiteter. Genom att i konkurrensens intresse satsa på billig och ytlig underhållning, torftig dramatik och kändisorienterad samtidsbeskrivning har SVT enligt denna uppfattning bidragit till likriktningen av det svenska TV-utbudet. Det nya 50 %-målet betraktas på liknande sätt som ett hot mot de kvalitetsvärderingar som uttrycks i det nya sändningstillståndets honnörsord "folkbildning", "kulturansvar", "konstnärlig förnyelse" etc.

SVT å sin sida hävdar i motsats till sina kritiker att underhållningsvolymen i företagens utbud inte har ökat och att faktaprogrammens volym inte har minskat under de senaste åren.³ SVT anser sig uppfylla sändningstillståndets kvalitetskrav med god marginal. På sina håll inom företaget har det t.o.m. uppfattats som ett utslag av provocerande och oberättigat misstroende att regeringen initierat en utredning om bristen på svensk kvalitetstelevision som bl.a. berör SVT:s programpolicy.⁴

² Public Service i praktiken (red: Erik Fichtelius), Stockholm 1997, s. 173–177 (Nilsson).

³ Sveriges Televisions Årsredovisning och Verksamhetsberättelse för 1996, s. 5 (Nilsson).

⁴ Hearing SVT, 8 sept 1997.

Det hör till saken att SVT har ålagts avsevärda besparingskrav, i första hand fördelade över åren 1996–1998. De går med nödvändighet ut över praktiskt taget alla verksamhetsgrenar, även kvalitetsproduktionen, och medför att utläggningskapaciteten blivit hårt trängd, särskilt på vissa redaktioner och inom vissa programområden. Utredningen har haft problem med att från SVT få tillgång till statistik som belyser vilka effekter besparingarna medfört för utläggning och egenproduktion inom olika programtyper. Det råder emellertid inte någon tvekan, vare sig inom eller utanför SVT, om att kvalitetsproduktionen är i behov av förstärkningar om den skall kunna upprätthålla sin volym, sin standard och sin konkurrenskraft inom SVT.

Sveriges Television bekräftar också fördelarna med någon sorts stödssystem till förmån för kvalitetstelevision i den mening som avses i utredningsdirektiven, dvs. producerad utanför programbolagen av oberoende producenter. SVT avvisar emellertid i dagsläget ett stödssystem som förutsätter att företaget ekonomiskt deltar i en extern fondbildning som motprestation till en eventuell statlig finansiering. Däremot kan ledningen tänkas acceptera en form där SVT går in med ett årligt garantiåtagande av motsvarande storleksordning, förknippat med konkreta programbeställningar. Företaget hävdar med stort eftertryck sin redaktionella integritet och avvisar varje åtgärd som skulle medföra inskränkningar i företagets bestämmanderätt över vad som skall sändas. Likaså avvisar man den sorts lösningar som skulle innebära att företaget presenteras en lista på produktioner som man över huvud taget inte efterfrågat, något som blivit konsekvensen av vissa inslag i filmavtalet.

Representanter för SVT-ledningen anför framför allt två huvudområden där man anser att företaget saknar tillräckliga medel för att tillgodose sina egna kvalitetsambitioner och på samma gång för att hålla liv i professionellt högkvalificerade grenar av fri svensk film- och TV-produktion. Välgjorda animationsprojekt har av tradition hört till de internationellt uppmärksammade flaggskeppen i SVT:s utbud men är numera så kostsamma att de i fortsättningen knappast kommer att kunna finansieras internt. Vidare saknar man medel för att tillfullo tillfredsställa behovet av naturfilmer och för att kunna förverkliga större genomarbetade temasatsningar i form av faktaserier och vetenskapsprojekt av dokumentär typ.

Ett stöd till dessa typer av projekt skulle enligt SVT-ledningen öka möjligheterna till internationella samproduktioner och därmed också för ett utflöde av svensk programvara på den internationella marknaden, i synnerhet som samproduktioner i allmänhet är en bättre finansieringsform än rena utlandsförsäljningar.

De nämnda programbehoven hänför sig till företagets övergripande policynivå. På den redaktionella och regionala företagsnivån föreligger mer detaljerade behovsmönster. Generellt kan det sägas att distrikten ofta upplever sig ha besvärande små marginaler för att i tillfredsställande utsträckning kunna göra utläggningar till de professionella kapaciteter som existerar eller borde vidmakthållas regionalt utanför företaget. Vissa redaktioner och avdelningar inom SVT ser sitt kvalitetsansvar som särskilt maktpåliggande i relation till fria producenter och utomstående programmakare och produktionsbolag. Andra har behov som enligt min mening endast perifert angår mitt utredningsuppdrag.

Jag skall här i korthet kommentera några av de viktigaste programkategorierna i relation till detta uppdrag. Jag finner ingen anledning att närmare analysera situationen för t.ex. långfilm, nyheter, sport, studiodebatter, pratshower, tvåloperadramatik, lek- och tävlingsprogram, formatprodukter, ren artistunderhållning etc. Det är programkategorier som knappast är avsedda som förmånstagare i den typ av stödåtgärder som åsyftas i direktiven: några av dem får substantiellt stöd från andra källor (t.ex. SFI), andra har internt en ekonomiskt prioriterad ställning, några är knappast aktuella för utläggning över huvud taget, ytterligare andra representeras för närvarande till övermått i utbudet.

Underhållning

Nöjesprogrammen är visserligen en nyckelkategori i Sveriges Televisions programutbud, nu kanske mer problemladdad än någonsin tidigare. Trots omsorgsfulla överväganden kan jag emellertid inte uppfatta situationen så att problemen i första rummet skulle vara av finansiell natur eller kunna avhjälpas med ekonomiska åtgärder. Följaktligen anser jag inte att eventuella stödmedel skall satsas inom denna sektor.

Samhällsprogram

Jag ser heller inte anledning att prioritera den typ av samhällsmagasin med reportagejournalistiska inslag av mer eller mindre dagsaktuell karaktär som sedan lång tid hör till SVT:s mest uppmärksammade programtyper. De produceras i huvudsak inom företaget och jag tror inte att en ekonomisk förstärkning skulle ha några mer genomgripande effekter på utläggningarna annat än i den mån programkriterierna överensstämmer med vad jag nedan kommer att anföra om dokumentärfilmgenrens behov.

Kultur- och musikprogram

Konst, litteratur, musik och biografilm har var sina nischprogram i SVT och kommenteras med viss konsekvens ur både dagsaktuella och kulturhistoriska perspektiv. Bevakningsuppdragen är målmedvetet fördelade mellan Stockholm och regionerna. SVT samarbetar med flera kultur- och musikinstitutioner och ansvarar för utsändningar av t.ex. konserter. Importen av utländska kulturdokumentärer är obetydlig och bristerna i det stycket kompenseras inte av de i och för sig förtjänstfulla insatserna av svenska producenter. Framför allt råder det brist på svenska musikedokumentärer, en genre som är på väg att helt försvinna om inte den nya filmgenerationen ges möjlighet att pröva och förkovra sin kapacitet på området.

Barn och ungdom

Barnprogram är av tradition en programsektor som Sveriges Television av pedagogiska och kulturpolitiska skäl valt att favorisera mycket målmedvetet och med starkt politiskt stöd. De har just tack vare sin gynnade ställning också nått en sensationellt hög standard, med konstnärliga, pedagogiska och underhållande kvaliteter som med jämna mellanrum blivit internationellt uppmärksammade. Barn- och ungdomsredaktionen i Stockholm producerar huvudparten av sitt utbud internt, även om antalet projektengagerade frilansar är i stort sett lika stort som antalet anställda. Med krympande ramar kommer redaktionen emellertid att mycket snart få problem med att upprätthålla sin internationellt gynnade position, framför allt när det gäller mer kostnadskrävande programformer som normalt läggs ut utanför SVT, dvs. animationer och fiktionsprogram.

Dokumentärer

Den klassiska dokumentärtraditionen inom film och television företräder en verklighetsbeskrivning som arbetar med större djup, mer efter-sinnande perspektiv och större formell omsorg än det dagsaktuella reportaget. Det är en nationellt betydande tradition med stolta anor i den svenska film- och TV-historien. Inom Sveriges Television har den också varit en gynnad programgenre fram till och med 1980-talet. Genrens framgångar har kunnat tillskrivas både företagets anställda och frilansande filmare utanför SVT. Sedan slutet av 1980-talet har resurserna skurits med ungefär 30 %, såväl för egenproduktionen som för utläggningarna, såväl ekonomiskt som tidsmässigt. Den svenska doku-

mentärrepertoaren i SVT har alltså reducerats till två tredjedelar av utbudet vid decennieskiftet.

Dokumentärredaktionen i Stockholm är ändå den största beställaren och inköparen av dokumentärfilm i Sverige, och den fungerar som ett kraftcentrum för verksamheten. Redaktionen förfogar för närvarande över ca 10 miljoner kronor per år för inköp, samproduktioner och utläggningar till fria svenska dokumentärfilmare. Summan skall räcka till det decimerade visningsåtagandet som nu är begränsat till 20 timmar per år.

För att över huvud taget kunna vidmakthålla en högkvalificerad produktion utanför företaget anser sig redaktionsledningen fortfarande böra stå för en hög finansieringsandel i ett antal viktiga produktioner varje år ibland upp emot 1 miljon kronor. En substantiell del av de 10 miljonerna går sålunda till samproduktioner inom ramen för Filminstitutets stödsystem för kort- och dokumentärfilm, dvs. projekt som relativt sett är mycket dyra, eftersom de produceras för att kunna visas på biograf. Det medför av ofrånkomligt matematiska skäl att återstående resurser för flertalet köp och samproduktioner sjunker ned mot en genomsnittsnivå under 200-tusen kronorsstreck, vilket ofta inte motsvarar mer än en tioprocentig insats. Åtstramningarna och fördelningsprinciperna har sammantaget lett till den nödtvungna situationen att SVT allt oftare enbart köper sändningsrätter. Fullfinansiering av dokumentära projekt var tidigare inte någon sällsynthet men förefaller att vara praktiskt taget utesluten i fortsättningen, av ekonomiska skäl. Beroendet av andra samproducenter och sponsorer blir därmed allt kännbarare för de filmare som redaktionen anlitar. En sådan utveckling vore illavarslande för TV-dokumentärens oberoende som granskare av det svenska samhället.

SVT:s näst störste dokumentärfilmsköpare är SVT Sundsvall som förfogar över ca 4 miljoner kronor årligen för utläggningar och köp av naturfilmer från Sverige och övriga Norden. Region Syd gör utläggningar för minst 2 miljoner kronor och söker därmed hålla den omfattande dokumentära traditionen i Skåne under armarna såväl med samproduktioner som med ett numera vikande antal fullfinansieringar. Region Väst disponerar ca 1 miljon kronor för dokumentära utläggningar. Ingen av redaktionerna anser sig ha tillräckligt stora utläggningsresurser för att tillgodose sina målsättningar.

Dokumentärfilmen förefaller vara en av de genrer som inom SVT bäst skulle tillgodogöra sig effekterna av ett ekonomiskt stödsystem.

Dramatik

SVT har en effektivt fungerande dramaavdelning, SVT Drama, som i påfallande hög grad är självförsörjande vad gäller större inspelningsprojekt av långfilm, serieteater och andra mer påkostade fiktionsproduktioner. Även då det gäller fiktionsprogram med mer begränsad budget – kortfilmer och novellprojekt – har utläggningarna från dramaavdelningen på SVT reducerats under det senaste decenniet samtidigt som ”singlarna”, dvs. de avgränsade och avslutade enstaka dramaproduktionerna, sedan länge förlorat sin tidigare solida ställning i programutbudet. Det betyder att den svenska novellfilmsgenren i SVT som helhet länge varit missgynnad.

De kortfilmsprojekt som likväl förekommer är för närvarande av två slag. Det ena har under en tioårsperiod blivit mer eller mindre institutionaliserat under samlingsrubriken ”Filmare på väg”. Det omfattar en handfull kortfilmer per år, administreras av SVT:s dokumentärredaktion i Stockholm, men finansieras i huvudsak av Filminstitutet. SVT har sedan 1988 bidragit med en oföränderlig insats på 1,5 miljoner per år.⁵ Det andra ”institutionaliserade” projektet, 1997 representerat av programsviten ”Berättelser från framsidan”, är ett försök till en årlig kortfilmssatsning som initierats av SVT:s västregion och som finansieras i lika delar (1 miljon kronor vardera) av SVT Göteborg och det regionala resurscentret Film i väst. I övrigt finns varken i söder eller norr några nämnvärda resurser för dramautläggningar av kortfilmskaraktär.

Ett ekonomiskt stödtilskott skulle av allt att döma kunna medföra avsevärda positiva effekter för produktionen av svensk kortfilmsfiktion i TV, i synnerhet utanför Stockholmsområdet.

Experimentverksamhet

SVT har ingen formellt organiserad avdelning för idéutveckling, men däremot en för granskning av s.k. programformat. En form av utvecklingsarbete förekommer inom ramen för det ordinära redaktionella arbetet i och med att t.ex. fast anställda producenter verkar som handlare för unga filmare.⁶

⁵ PM till utredningen från Dokumentärredaktionen/SVT 1997-08-21. Medlen till ”Filmare på väg” ingår inte i den budget som är avsatt för dokumentära utläggningar.

⁶ ”Öppet brev”, Off-bulletinen, sept 1997 (Fagerstedt).

Sammanfattande bedömning

Sveriges Television är ett public service-företag med ett formellt uttalat kvalitetskrav ställt på sig. Företaget har dels en stor egenproduktion och gör dels avsevärda utläggningar i form av programbeställningar, samproduktioner och inköp av färdiga filmer och program. Kombinationen av utläggningar och egenproduktion innebär i och för sig fördelar för kontinuiteten och flexibiliteten i verksamheten, men SVT har 1997 accepterat ett sändningstillstånd som förutsätter att antalet utläggningar skall öka under en följd av år.

På vissa programområden har SVT svårigheter att som sändande bolag leva upp till sina egna kvalitetsambitioner och till sina ansvarsambitioner gentemot fria producenter, produktionsbolag och enskilda filmare. Det är min uppfattning att dessa båda ambitionsområden sammanfaller inom två programområden med särskilt markant behovstyrka: dokumentärer och kortfilmsfiktion i vid mening. I den senare gruppen ingår förutom spelad novellfilm även animationer.

Inom dessa två genregupper skulle ett externt stödsystem kunna få avgörande betydelse för SVT:s kvalitetsutbud och utläggningspolitik. Däremot anser jag inte att det skulle föreligga kulturpolitiska skäl för att satsa särskilda medel på exempelvis den tunga dramatiken eller den breda underhållningen, inte heller på sport, dagsaktualiteter, samhällsmagasin eller studiodebatter.

Jag har fått uppfattningen att regioner och distrikt ofta har alltför begränsade utläggningsmarginaler. Effekten är tvåfaldig: dels blir regionernas frilanskompetens underrepresenterad, dels finns det risk för att de stockholmska motivkretsarna blir överrepresenterade i utbudet. Det skulle vara kulturpolitiskt och regionalpolitiskt önskvärt om ett eventuellt stödsystem kunde bidra till att motverka en sådan snedrepresentation.

SVT avvisar ett stödsystem som förutsätter att företaget ekonomiskt deltar i en extern fondbildning. Däremot ställer ledningen i utsikt att kunna acceptera en form där SVT går in med ett årligt garantiåtagande förknippat med konkreta programbeställningar.

Ett kulturpolitiskt specialproblem uppstår om en utökad kvalitetsatsning skulle medföra trängsel i programtablån. Vilka programkategorier som skulle få sin sändningstid reducerad om de svenska kvalitetsutläggningarna skulle öka är oklart. Det skulle vara olyckligt om en eventuell kvalitetsförstärkning här skulle medföra en kvalitetsförsvagning på ett annat håll, t.ex. i form av en nedskärning av de utländska dokumentärernas antal.

3.2 Kommersiella TV-kanaler⁷

Enligt en ofta återkommande, karikatyrisk men inte helt grundlös beskrivning är de kommersiella TV-kanalernas affärsidé inte i första hand att visa så bra program som möjligt utan att sälja TV-publik till annonsörer. Verksamheten är numera fullt erkänd som ett hederligt näringsfång och en betydelsefull gren av medieindustrin.

Den nyssnämnda beskrivningen ger uttryck för vissa grundläggande premisser som haft till konsekvens att de kommersiella TV-bolagen hittills⁸ intagit en något ambivalent attityd till kvalitetsprogram i den bemärkelse som avses i utredningsdirektiven.

Den kvalitetsaspekt som avser professionalitet och framförande-kompetens i mer allmän bemärkelse värderas naturligtvis högt också på den kommersiella marknaden, eftersom den förutsätts vara positivt kanalprofilerande och ge utslag i publik uppskattning. Enligt en utbredd uppfattning på kanalerna är tillgången på kompetenta producenter i Sverige otillräcklig, och ledningen för flera av de sändande kanalerna ser med oro att produktionsindustrin har hamnat i ett olyckligt beroende av utländska förlagor och utländska programformat och utländska ägare. Alla åtgärder som kan höja den inhemska professionella kompetensnivån skulle sålunda samfällt välkomnas av kanalerna.

De kommersiella kanalerna är i högre grad än SVT hänvisade till produktionsbolagen för att täcka sitt behov av svenskproducerade program – några av kanalerna har över huvud taget ingen nämnvärd egen produktion. I större utsträckning än SVT köper och beställer de kommersiella kanalerna omfattande programpaket, dvs. serietillverkade produkter som ger rationellare utdelning i tid och pengar än enskilda program. Det är en av anledningarna till att så stor del av det kommersiella utbudet utgörs av såpoperor, formatsatsningar, återkommande pratshower, formelbundna underhållningsserier, följetonger etc. Det repetitiva är i sig ett kommersiellt värde eftersom det binder upp stampubliken till fasta tittarvanor. På den grundvalen bygger varje kanal upp ett noga utstuderat system av programflöden som på effektivast möjliga sätt skall fånga upp och hålla kvar de eftersträlvade målgruppspublikerna framför TV-apparaterna. Problemet med detta "slot-system" är dess rigiditet. Det tål helt enkelt inte några ingrepp utan att hela

⁷ Innehållet i detta avsnitt bygger i huvudsak på uppgifter från Almqvist 15 sept 1997, Törnberg 8 okt 1997, Scherman 27 okt 1997, Weiss 2 sept 1997, Öbrink och Järverup 2 okt 1997, NATPE 9 okt 1997.

⁸ I skrivande stund aviserar den nytillträdda programledningen vid TV4 en målbeskrivning med förstärkt public service-inriktning.

strukturen rubbas. Det betyder med andra ord att de kommersiella kanalernas intresse för udda program som tillfälligt bryter inarbetade rutiner är begränsat till betydande "events" (t.ex. större idrottsevenemang). Ett enskilt kvalitetsprogram har sällan eller aldrig den publikt attraktiva eventkaraktär som kommersiellt skulle motivera ett tillfälligt uppbrytande av ett inarbetat programschema.

Även om samtliga kanalledningar i princip skulle önska en höjning av kvalitetsnivån är det alltså inte sannolikt att en sådan önskan skulle materialisera sig i form av några mer substantiella utslag under de annonsattraktiva tiderna från eftermiddag till förnatt. Program som saknar tillräcklig publik attraktionsbredd hänvisas av tvingande ekonomiska skäl till oattraktiva sändningstider såvida inte särskilda omständigheter gör dem attraktiva av andra skäl. Sådana skäl kan t.ex. vara kanalprofilerande.

De kommersiella TV-kanalerna eftersträvar sinsemellan olika profiler och har därmed också något olika sätt att värdera olika programgenrer. TV4 har det mest public service-liknande utbudet, TV5 den mest renodlade underhållningsprofilen. På skalan däremellan grupperar sig TV3, TV6 och Z-TV.

3.2.1 TV4

TV4 intar en särställning bland de kommersiella kanalerna genom att vara den enda reklamfinansierade TV-kanalen som har regeringens tillstånd att sända rikstäckande television i marknätet (regeringsbeslut 1996-12-12). Tillståndet är förenat med villkor. TV4 betalar koncessionsavgift i enlighet med lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens område. Avtalskonstruktionen innebär bl.a. att statskassan genom TV4:s koncessionsavgifter tillförs avsevärda bidrag, ursprungligen avsedda att användas till förstärkande av public service-televisionen.

Inom TV4 har man valt att prioritera aktualitets- och samhällsprogram med högt ställda kvalitetsambitioner eftersom dessa programkategorier oavsett sina respektingivande annonsintäkter anses vara av avgörande betydelse för kanalens förtroendeuppbyggnad och goodwill. För nyheter och samhällsbevakning har man investerat i egna produktionskapaciteter och därmed också valt att begränsa volymen på utläggningar.

Ytterligare tre programkategorier skulle medföra önskvärda profilstärkande effekter av liknande art för TV4:s del men är av ekonomiska skäl svåra att förverkliga i tillräcklig omfattning: s.k. "tung" dramaproduktion, barnprogram och dokumentärer.

Kanalen saknar framför allt medel för kvalificerad dramatik och favoriserar följaktligen dagliga tvåloperor och "veckosåpor" som ger förhållandevis goda intäkter för begränsade kostnader. Ett entimmesavsnitt svensk singeldramatik beräknas kosta 3 miljoner kronor vilket är omöjligt att finansiera utan de reklamavbrott som kanalen enligt den svenska reklamlagstiftningen måste avstå från.

Barnprogrammen utgör ett ständigt problem för TV4 eftersom de så länge reklamförbudet kvarstår är ekonomiskt olönsamma. Vålgjorda kvalitetsprodukter på barnsidan är viktiga för förtroendet från föräldragrupperna och följaktligen indirekt mycket betydelsefulla för kanalens image.

Dokumentärer anses vara attraktiva såväl publikt som opinionsmässigt. TV4 fungerar årligen som huvudfinansiär för en handfull dokumentära utläggningar. Åtskilligt fler dokumentärer skulle enligt programledningen behövas som komplettering och fördjupning av kanalens samhällsrapportering.

3.2.2 Övriga kanaler

De övriga kommersiella kanalernas intressen och behov är i vissa delar identiska med dem som anförts om TV4 och avser framför allt tre områden som berörs i direktiven för denna utredning: experiment, dokumentärer och drama.

Av lätt genomskådade skäl favoriserar de kommersiella kanalerna överlag sådana programformer som redan är publikt utprovade och som garanterat ger säkra publiksiffror; detta förklarar t.ex. deras intresse för formatprojekt. Omvänt anser de sig inte ha något utrymme för att själva finansiera riskfyllda programexperiment. Däremot finns det en klar medvetenhet om att de medie- och programutvecklande experimenten behövs och att TV-kanalerna är den part som på sikt drar nytta av att de genomförs av andra. Ett säreget specialfall utgör Z-TV som inom MTG-sfären fungerar som växthus, plantskola och språngbräda med visst utrymme för idéutveckling men med snäva ekonomiska ramar.

Dokumentärer har allmänt sett hög status i samtliga kanaler (minst i TV5). Det är också den programkategori som man överlag säger sig vara mest intresserad av att ge utökad utrymme i utbudet. Det är emellertid påtagligt att de kommersiella kanalerna framför allt efterlyser en annan, mer effektiv, effektladdad och dramatisk typ av dokumentärer än den som av tradition brukar odlas av svenska filmare. Följande formulering är ett karaktäristiskt omdöme: "Endast ett fåtal fria filmare har kompetensen att göra bra dokumentärer med rationella metoder: de lägger ner för mycket kostsamt arbete och blir därmed för dyra. Endast

ett fåtal av de kommersiella bolagen förfogar över den nödvändiga journalistiska kompetensen". Ett särskilt problem i sammanhanget är förhållandet att Sveriges Television har ensamrätten till praktiskt taget allt journalfilmiskt och TV-historiskt arkivmaterial i Sverige, vilket reducerar andra kanalers möjligheter att visa dokumentärer om svensk samtidshistoria till ett minimum.⁹

En förstärkning av dramaproduktionen ses som det mest utslagsgivande verktyget i konkurrensen mot den amerikanska TV-dominansen. Omdömet gäller i synnerhet då det gäller att hävda den svenska produktionen mot trycket från utlandsägda företag som säljer program enligt "blockbooking-principen", vilket innebär att ett TV-bolag för att få tillgång till ett attraktivt programpaket också tvingas köpa ett antal oattraktiva program. I enlighet med vad som tidigare sagts är intresset för dramaprodukter hos dessa kanaler framför allt kopplat till följetongsformaten.

Vad barnprogram beträffar skulle ett ekonomiskt stöd inte kompensera för reklamförbudet och är knappast av något större intresse annat än i TV4.

Sammanfattande bedömning

Med denna sammanställning som bakgrund är det min bedömning att externa medel till svensk TV-produktion, exempelvis från en fristående fond, bland de kommersiella kanalerna framför allt skulle kunna bli av konkret betydelse för TV4. Ett sådant stöd skulle där dels bidra till att trygga barnprogrammen, dels till att förstärka utbudet på drama- och dokumentärsidan. Det senare skulle i någon mån kunna anses giltigt också för övriga kommersiella kanaler. Indirekt skulle även dessa tillgodgöra sig frukterna av den professionella utveckling som ett stödssystem skulle medföra.

Viljan hos de kommersiella kanalerna att ekonomiskt bidra till en fristående kvalitetsförstärkande fond varierar i dagsläget från ett kategoriskt avvisande till en mycket reserverad och mycket svävande välvilja. Hos programledningen på TV4 fanns under hösten 1997 ett uttalat intresse för att överväga någon form av garantiåtagande med sikte på samfinansieringar och köp, för den händelse en statligt finansierad fond skulle bli verklighet. Den intresseförklaringen återkallades efter regeringens public service-utspel den 13 november 1997.¹⁰

⁹ Törnberg.

¹⁰ Scherman, 14 nov 1997.

3.3 Fria filmare¹¹

De s.k. "fria filmarna" i Sverige innefattar dels ett fåtal produktionsbolag med kontinuerlig verksamhet och relativt stor omsättning, dels ett påfallande stort antal enmans- eller fåmansföretag med begränsad omsättning. De flesta fria filmare verkar under knappa ekonomiska villkor men enligt min mening står de tillsammans för en enastående kulturinsats.

Trots att det alltså existerar en handfull produktionsbolag med professionell producentkompetens som räknar sig till kategorin fria filmare, är bolagsstrukturen svag inom denna sektor av svenskt filmliv. Hellre än att sluta sig samman inom mer solida och kapitalstarka produktionsenheter försöker de enskilda filmarna ofta klara sig själva ekonomiskt och psykologiskt. De tillförsäkrar sig därmed en stark personlig och stilistisk integritet men avstår också från det kreativa motstånd som kompanjonskapet kan ge och från den erfarenhet som ett professionellt drivet produktionsbolag tillägnat sig i finansiellt, produktionstekniskt och marknadsföringsmässigt avseende. Jag har under utredningsarbetets lopp fått uppfattningen att en del av de problem som kommer att beröras i det följande förstärks av denna brist på fungerande bolagsstrukturer.

I gengäld är merparten av de fria filmarna samlade i en effektiv och opinionskraftig intresseorganisation, OFF, Oberoende Filmares förbund. OFF har 1997 ca 250 medlemmar, spridda över hela landet. Siffran inkluderar endast personer och företag med producentfunktion, alltså inte fotografer, ljudtekniker och annan inspelningspersonal.

3.3.1 Verksamhetsfält och finansieringsmöjligheter

Traditionellt sett förknippas fria filmare med celluloidfilmsverksamhet, men på senare år har elektroniken och videotekniken mer och mer ersatt de klassiska metoderna för kameraarbete och redigering. De mer avancerade filmarna har egen utrustning, andra väljer att hyra in teknik allt efter behov. Den elektroniska tekniken utvecklar numera mycket

¹¹ Innehållet i detta avsnitt baseras i huvudsak på officiella uppgifter från Svenska Filminstitutet och Oberoende Filmares Förbund samt på uppgifter av Allroth 20 aug 1997, Engqvist 18 aug 1997, Gunér 30 juli 1997, Gyberg 22 aug 1997, Holmqvist 31 juli 1997, Svanberg 15 aug 1997, hearing med Filmpool Nord 1 sept 1997, med OFF 14 aug 1997 samt med regionala resurscentra 23 sept 1997.

snabbt allt billigare, lätthanterligare och alltmer högpresterande instrument för filmarna.

Kvantitativt sett är dokumentärfilmen de fria filmarnas dominerande arbetsfält. Dokumentärfilmen räknas som en relativt prisbillig gren inom det gestaltande film- och TV-området, men också den enklaste dokumentärfilm förutsätter flera kvalificerade yrkesfunktioner för att kunna förverkligas på professionell nivå, t.ex. foto, ljudteknik och redigering. Kostnaderna varierar naturligtvis inom mycket vida ramar, men för konkretionens och jämförelsens skull kan det anföras att normalbudgeten för en professionellt kvalificerad fyrtiofem minuters dokumentärfilm på 35 mm film ligger på – i mycket runda tal – närmare 2 miljoner kronor, medan en videofilmad dokumentärfilm av liknande omfattning i lika runda tal kostar ungefär hälften så mycket att producera. Skillnaden i användning betingas av att den förstnämnda kategorin till skillnad från videoprodukterna kan visas på bio.

Oavsett kostnader och tillkomstsätt har båda kategorierna sin ojämförligt största publik i TV.

Den korta novellfilmen är den andra filmgenre som brukar räknas till de fria filmarnas naturliga revir. Antalet kortfilmer av novell- och spelfilmstyp som produceras på frilansmarknaden är emellertid beklagligt liten. Förklaringen är delvis av ekonomisk natur. Fiktionsfilm är långt dyrare att framställa än dokumentärfilm. En kort novellfilm med skådespelare går i dag knappast att producera professionellt för mindre än 2 miljoner kronor. Efterfrågan på fritt producerade novellfilmer är liten såväl på biografmarknaden som i TV-branschen, bl.a. beroende på att Sveriges Television företrädesvis valt att skapa sin dramaproduktion inom företaget.

Förutom av de ekonomiska problemen lider kortfilmgenren i Sverige (i motsats exempelvis till i Danmark) av att den inte har någon kommenterande kultur omkring sig, den behandlas sällan eller aldrig av kritikerna och den har inte längre kännning med någon levande tradition från förr. Den uppskattas ofta inte ens som en genre i sin egen rätt, utan räknas uteslutande som en språngbräda till den konstnärligt accepterade långfilmskategorin. Det finns ett tydligt samband mellan ekonomi, efterfrågan, kvantitet, status och kvalitet. Med ett substantiellt ekonomiskt tillskott borde kortfilmskulturen i Sverige kunna bli ett internationellt föredöme i stil med den danska.

Televisionen är sedan gammalt den utan jämförelse viktigaste distributionsformen för de fria filmarna, oavsett om deras alster producerats på celluloid eller video och oavsett om de arbetar inom dokumentär- eller novellfilmgenren. Den största enskilda finansieringskällan är emellertid Svenska Filminstitutets konsulentfond för kort- och dokumentärfilm. Fonden förfogar 1997 över ca 24 miljoner kronor, som

uteslutande är destinerade till filmprojekt som är anpassade för biografvisning. Vid sidan av Svenska Filminstitutet kan Konstnärsnämnden under vissa omständigheter ge projektbidrag till speciella insatser på filmområdet. Under 1997 utdelade nämnden 2,2 miljoner kronor till kortfilmsprojekt.¹²

Någon motsvarande extern bidragskälla finns inte för filmare som arbetar med rena TV-projekt. De är alltså djupt beroende av televisionsbolagens vilja att visa och förmåga att betala. Bland TV-bolagen är Sveriges Television de fria filmarnas praktiskt taget enda avnämare. Detta beror i någon mån på att fria filmare generellt solidariserar sig med public service-ideologin, både av historiska och värderingsmässiga skäl. De kommersiella kanalerna har sällan något intresse av deras produkter och lägger inte ofta ut beställningar till dem, i synnerhet inte på villkor som filmarna betraktar som förenliga med deras ekonomiska och konstnärliga självkänsla.

Filmarna är i övrigt hänvisade till att finansiera sina TV-alster med egna medel och med hjälp av de samproducenter och sponsorer som kan tänkas bli engagerade i enskilda projekt. Ofta tvingas dokumentärfilmarna att använda en oacceptabelt stor del av sin tid och kreativitet åt att pussla ihop finansieringen även av projekt som rimligtvis måste uppfattas som mycket attraktiva TV-program: 10–20 delfinansierare är inte ovanligt i samband med en medelstor dokumentärfilmssatsning.¹³

3.3.2 Fria filmare och SVT

Åtstrammingspolitiken inom Sveriges Television har drabbat de fria filmarna hårt. Några grundläggande fakta om situationen inom SVT som redan berörts i avsnittet om Sveriges Television skall framföras här.

På den dokumentära sidan har SVT sedan slutet av 1980-talet volymmässigt minskat sändningsutrymmet för dokumentära utläggningar med en tredjedel. I förening med de kommersiella kanalernas bristande intresse har det inneburit att proportionen kvalificerade dokumentärer i det samlade TV-utbudet sjunkit drastiskt under 1990-talet. Därtill har SVT:s vilja eller förmåga att ta fullt finansiellt ansvar för projekten reducerats.

Dokumentärredaktionen i Stockholm – den största beställaren och inköparen av dokumentärfilm i Sverige – förfogar över 10 miljoner kronor årligen för inköp, samproduktioner och utläggningar till fria

¹² PM från Konstnärsnämnden 1997-08-12.

¹³ Hearing Filmpool Nord, 1 sept 1997.

svenska dokumentärfilmare, vilket skall finansiera det reducerade visningsåtagandet à 20 timmar per år. Av skäl som redovisats i avsnitt 2.1 ovan medför det att SVT:s finansiella insats i många dokumentära projekt ligger så lågt som kring 10 %. Resten av finansieringen har filmaren/producenten att söka på annat håll. Allt oftare väljer SVT att enbart köpa sändningsrätter. Priset för en visningsrätt varierar inom vida förhandlingsgränser men är generellt sett mycket lågt och ligger i dag på ca 1 500 kronor per minut. Det har stigit med ett par hundra kronor på tio år enligt SVT (enligt andra uppgifter har det sjunkit något på 15 år).¹⁴

På novellfilmssidan har utläggningarna från Dramaavdelningen på SVT praktiskt taget upphört. De kortfilmsprojekt som företaget lägger ut är i stort sett begränsade till den handfull filmer som årligen blir resultaten av projektet "Filmare på väg", administrerat av Dokumentärredaktionen i Stockholm, och av ett nystartat försöksprojekt som initierats av SVT:s västregion i samverkan med det regionala resurscentret Film i väst (jfr avsnitt 2.1).

Motiv och miljöer och dramatiska berättartalanger framför allt utanför dessa regioner ligger med andra ord beklagligt obrukade.

Sveriges Television arbetar under trycket av nedskärningar. Det hindrar paradoxalt nog inte att bolagets maktposition gentemot de fria filmerna snarast förstärkts under de senare åren. Eftersom televisionen normalt sett erbjuder den enda möjligheten att nå en stor publik är chansen att få filmerna visade i STV utomordentligt lockande för frilansfilmerna, så lockande att man tenderar att acceptera även pressade ekonomiska villkor. Såsom varande praktiskt taget ensam köpare kan public service-bolaget diktera de ekonomiska uppgörelserna. TV-bolagets övertag i förening med det ekonomiska tryck under vilket det verkar medför ofta att filmaren/producenten upplever sig stå i ett förödmande dåligt förhandlingsläge visavi SVT.

3.3.3 Kulturproduktion med problem

SVT:s sjunkande betalningsvilja får i realiteten flerdubbla konsekvenser för de fria filmerna. Ju mindre insatsen från SVT är, desto svårare blir det för dem att finna samproducenter på andra håll inom och utom landet. Har man inte garantier för ett substantiellt bidrag från SVT eller något annat svenskt TV-bolag med sig när man söker finansieringsbidrag till ett projekt är man inte särskilt trovärdig som samproducerande part ute på exempelvis den europeiska marknaden. Ju större eko-

¹⁴ Donner, 17 nov 1997.

nomiska garantier man har från hemlandet, desto större är chanserna att få internationella intressenter att satsa medel.

Detsamma gäller inom de s.k. regionala resurscentra i landet som tillgodogör sig medel från EU:s stödfonder. Varje ekonomisk insats från SVT (eller någon annan finansierande instans) genererar lika mycket nya pengar i regionalt stöd till inspelningsprojekt i regionen. Omvänt gäller naturligtvis att de uteblivna, nedskurna eller uppskjutna insatserna från SVT ger dubbla negativa effekter både för produktionsökonomi och sysselsättning.

Frågan om försäljningsrättigheterna till filmerna kommer med all sannolikhet att bli alltmer kontroversiell i framtiden, när både den inhemska och utländska efterfrågan på spel- som dokumentärfilmer ökar i takt med att antalet kanaler mångfaldigas i det internationella digitala mediasamfundet.

Den ansträngda ekonomiska situationen i branschen leder till att åtskilliga (antagligen de flesta) fria filmare periodiskt går arbetslösa.¹⁵ Eftersom det enbart är producerandet som ger pengar kan ytterst få av filmarna avsätta medel och tid för idéutveckling mellan produktionerna. I de konjunkturer som nu råder har ensamma filmare inte råd med utvecklingsarbete, inte heller till versioneringar för t.ex. utlandsförsäljning. Detta är ett konstant och svårhanterligt problem som delvis hänger samman med den brist på fungerande och arbetsutjämnande bolagsstruktur som jag berörde i början på kapitlet. Bristen på uppdrag och efterfrågan medför alltså att den enskilde filmaren förlorar kontinuiteten i arbetet, i sin professionella förkovran och konstnärliga utveckling. Den som inte får jobb får inte försörjning, men den som inte får jobb får heller inte den övning, vana och yrkesrutin som krävs för att man skall kunna upprätthålla kreativiteten och stimuleras till förnyelse.

Det finns exempel på att mycket påkostade och ytterligt kvalificerade svenska TV-program och TV-serier producerats på frilansmarknaden med uteslutande extern finansiering. Exemplet ”Svenska ljus”, aktuellt hösten 1997 när detta skrivs, är ett sådant mångmiljonprojekt, finansierat av Kungliga Ingenjörsvetenskapsakademien.¹⁶ Exemplet är uppmuntrande men orepresentativt.

Nästan inget produktionsbolag i den här sektorn har för närvarande råd att göra TV-program med egen finansiering, ännu mindre de enskilda frilansfilmarna. Att det likväl skapas en del frilansfilmer på den öppna marknaden beror framför allt på att Svenska Filminstitutet genom sina konsulentfonder stöder producerandet av värdefulla kort- och

¹⁵ Se tabell under avsnitt 1.3.2 ovan.

¹⁶ Skoglund, 1 okt 1997.

dokumentärfilmer. Det är emellertid värt att ännu en gång poängtera att dessa tillgångar uteslutande är destinerade till filmer som är avsedda för biografvisning, inte för TV-produkter. Frilansproduktionen av TV-program i Sverige är för närvarande ganska unik bland konstnärliga verksamheter i det att den inte gynnas av några fristående kvalitetsstimulerande allmänna medel.

Även ur kulturpolitisk synpunkt är den nu beskrivna utvecklingen förenad med stora risker. Svårigheterna att göra sig gällande på bidragsmarknaden i Europa riskerar att göra den svenska produktionen provinsial och isolerad. Filmare som söker sig till internationellt gångbara motiv får mindre och mindre uppmuntran. Allt färre incitament uppmuntrar filmarna att pröva uttrycksmedel som kommunicerar även med andra språkområden än det svenska. Det blir allt svårare att vidmakthålla den klassiskt dokumentära tradition som förutsätter fördjupning, långtidssatsning, kvalificerad research, formmässig omsorg och forskningsengagemang; dokumentärerna reduceras alltmer till dagsaktualiteter och reportage. Beroendet av externa sponsorer hotar att skapa en situation där vissa sektorer av livet och verkligheten helt enkelt inte kommer i fråga för någon oberoende filmdokumentation.

Sammanfattande bedömning

De s.k. fria filmarna domineras av ett stort antal enmans- eller fåmansföretag. Huvudparten av dem är sammanslutna i intresseorganisationen OFF, Oberoende Filmares Förbund, som har ca 250 medlemmar. De arbetar framför allt inom kort- och dokumentärfilmssektorn och har televisionen som sin viktigaste distributionskanal, samtidigt som gruppen står för den ojämförligt största delen av SVT:s utläggningar inom sektorn. Den största enskilda finansieringskällan för verksamheten är emellertid Svenska Filminstitutets konsulentfond, vars medel uteslutande är avsedda för filmer som är anpassade för biografvisning. Filmare som arbetar med rena TV-projekt har för närvarande i stort sett bara SVT som tänkbar avnämare.

De fria filmarna har under den senaste tioårsperioden drabbats hårt av åtstramningspolitiken inom Sveriges Television, dels i form av en trettioprocentig nedskärning i utläggningsvolymen på dokumentärsidan, dels i form av en radikal reduktion av medlen till utläggningar på fiktionssidan, dels också genom att SVT alltmer tvingats flytta normen för sina finansiella åtaganden allt längre från fullfinansieringens nivå till det minimum som representeras av priset för enskilda visningsrätter.

Situationen medför en rad problematiska konsekvenser för de fria filmarna. De tvingas använda en stor del av sin kreativa energi åt finansieringsproblem. De får svårare att finna samproducenter inom och utanför landet. Deras möjligheter att avsätta medel till utveckling utarmas. Beroendet av sponsorer ökar. Följden blir att de fria filmarna oftast arbetar under stora personliga uppoffringar för att få sina projekt förverkligade och visade i TV. Många tvingas till periodisk arbetslöshet. Det är värt att notera att varje projekt som initieras av en fri filmare normalt ger jobb även åt åtminstone ett par ytterligare yrkesmän, t ex fotograf och ljudtekniker.

Det skulle vara en kulturpolitisk olycka om dessa omständigheter skulle leda till att kåren avprofessionaliseras, att motiven sållas, att formspråket förytligas och att dokumentär- och kortfilmsgenrerna utarmas både kvantitativt och kvalitativt.

Det förefaller som om särskilda stödåtgärder i någon form skulle kunna ha en gynnsam effekt på situationen för de TV-orienterade fria filmarna. Fullt i konsekvens härmed har medlemmarna i OFF också hört till de mest offensiva opinionsbildarna i kampanjen för ett särskilt stödsystem för oberoende TV-produktion.

3.4 Föreningen Sveriges Filmproducenter¹⁷

Föreningen Sveriges Filmproducenter representerar och omfattar flertalet av landets långfilmsproducenter.

3.4.1 Filmproducenterna och SVT

Under TV-monopolets tid var produktionsbolagen i producentföreningen ofta anlitade samarbetspartners till Sveriges Television. Fram till mitten av 1980-talet lade programbolaget konsekvent ut en stor del av de mer personal- och resurskrävande inspelningsprojekten på företag med professionell vana vid spelfilmsverksamhet. För produktionsbolagen utgjorde SVT:s utläggningar av dramaserier, kortfilm och barnprogram ett avgörande inslag i verksamhetsbilden. Utläggningarna bidrog effektivt till att utjämna de svackor i arbetsintensiteten som är oundvikliga i all långfilmsproduktion på den nivå som Föreningen Sveriges Filmproducenter (FSF) representerar. Dessutom räknades TV-

¹⁷ Uppgifterna i avsnittet bygger i huvudsak på uppgifter från Hald 3 sept 1997, Bo Jonsson 11 sept 1997, Lindström 12 sept o 3 nov 1997, Nilson 1 okt 1997, Olsson 28 aug 1997, Sundberg 9 juli 1997, Svensson 2 sept 1997

uppdrag av typen novellfilmer och dokumentärprojekt som en ypperlig plantskola för begåvade författare och regissörer samtidigt som de befriade producenterna från det tvånget att använda långfilmsinspelningarna som dyrköpta övningspass.

Dessa gynnsamma förhållanden för filmproducenterna ändrades i grunden under slutet av 1980-talet i samband med den interna omorganisationen av Sveriges Television. SVT Drama byggdes upp som en i stort sett självförsörjande enhet med väldiga produktionskapaciteter samlade inom programbolaget. Tendensen förstärktes ytterligare med sparkravet 1994 som medförde att utläggningarna av dramaserier och singlar till utomstående producenter praktiskt taget upphörde. De få drama- och långfilmsbeställningar som fortfarande läggs ut kommer från dokumentärredaktionen och vissa distrikt (huvudsakligen Region Göteborg och Region Malmö) och är aldrig fullfinansierade; SVT:s ekonomiska insats varierar men är ofta mycket blygsam.

Det bör dock påpekas att SVT via sitt engagemang i Svenska Filminstitutet bidrar med en avsevärd ekonomisk insats till svensk filmproduktion (enligt finansieringsavtalet minst 30 miljoner kronor årligen).¹⁸

Filmproducenternas arbetssituation påverkas också av vissa andra förhållanden inom TV-sektorn, t.ex. att medelstillgången för utläggningar är ganska nyckfullt fördelad bland regionerna inom SVT. Flera filmbolag (t.ex. Giraff Film, Moviemakers) har numera flyttat till eller placerat filialer i Norrbotten för att kunna bli delaktiga av de förmånliga produktionsförhållanden som öppnat sig i och med etablerandet av Filmpool Nord. Filmpoolen är ett regionalt bolag som med bidrag bl.a. från EU:s strukturfonder högst substantiellt subventionerar medieproduktion förlagd till Norrbotten. SVT har inte manifesterat något intresse för att utnyttja den sålunda mycket vitala och ekonomiskt gynnsamma filmsituationen i Norrbotten, vilket för det första medför att TV blivit helt marginaliserad som aktör i dramaproduktionens utveckling i regionen, för det andra att filmproducenterna går miste om möjligheterna att använda sin kapacitet också till TV-produktioner och plantskoleverksamhet, för det tredje att regionen går miste om avsevärda arbetstillfällen. Enligt chefen för SVT Drama är det avdelningens avsikt att antalet utläggningar skall öka och att situationen i Region Norr skall förbättras i dessa avseenden.¹⁹

¹⁸ 1993 års finansieringsavtal för Svenska Filminstitutet, § 14.

¹⁹ Svenska Dagbladet 1997-09-01 (Curman).

3.4.2 Filmproducenterna och den kommersiella televisionen

De försämringar i filmproducenternas arbetssituation gentemot televisionen som blev resultatet av den interna omorganisationen av Sveriges Television mot slutet av 1980-talet har inte kompenseras av att den reklamfinansierade televisionen fick sitt genombrott ungefär samtidigt. Filmproducenterna har mycket få utläggningsuppdrag från de kommersiella TV-kanalerna.

3.4.3 Stödfrågan

Föreningen Sveriges Filmproducenter (FSF) som organisation och flertalet av de enskilda filmproducenter som utredningen sammanträffat med uppfattar regeringens initiativ till en utredning om stödåtgärder för kvalitetstelevisionen som en mycket positiv händelse. ”En allmän erfarenhet från större delen av västvärlden utanför USA är att kvalitetsproduktionen för att klara sig industriellt och kreativt behöver en tredje finansieringspart vid sidan av TV-kanaler och produktionsföretag. En annan erfarenhet är att ekonomiska insatser inom denna sektor genererar många arbetstillfällen och många nya projekt.”²⁰

FSF beräknar att ett externt stöd för TV-anpassad kort- och dokumentärfilm skulle motverka flera av de kreativa, professionella och ekonomiska nackdelar som blivit följden av de senaste årens utveckling inom området. Vid sidan av formella projektstöd skulle man önska ett system som tillåter en planeringsstödande verksamhet och idéutveckling, t.ex. i form av s.k. ”manusdoktorer”.

Samtidigt ser man vissa uppebara risker med ett fondsystem som kan ge de sändande programbolagen alibi för att dra sig undan ett eget ansvar för kvalitetsproduktionen. Någon förutser konflikter utifrån det inte alltför osannolika perspektivet att TV-bolagen, produktionsbolagen och fondhandhavaren kan tänkas ha skilda uppfattningar om kvalitet.

Sammanfattande bedömning

Filmproducenterna hade i tidigare skeden en betydande funktion som samproducerande partners till SVT då det gällde inspelningar t.ex. av enskilda filmprojekt, dramaserier och barnprogram. De förfogar fortfa-

²⁰ Nilson, 1 okt 1997.

rande över en stor kapacitet för TV-produktion inom både dokumentär- och dramaklassen. Den förblir emellertid i stor utsträckning outnyttjad på grund av bristande efterfrågan från de sändande TV-bolagens sida. Dessa förhållanden medför att en viktig plantskola för TV-orienterade regissörer, författare och andra filmarbetare ligger i träda.

Ett finansieringsstöd för TV-anpassad novellfilm, dokumentärfilm och liknande kvalitetsproduktion skulle enligt FSF:s egen bedömning dels utjämna svackorna i arbetsintensiteten och dels innebära en arbetsmarknadsmässigt gynnsam effekt i synnerhet för de mindre bolagen som därmed skulle få möjlighet att vara verksamma även mellan långfilmsproduktionerna.

3.5 Produktionsbolag på den kommersiella TV-marknaden²¹

Produktionsbolagen inom denna grupp är jämförelsevis nyetablerade. Praktiskt taget samtliga har tillkommit efter TV-monopolets avveckling och de räknar i allmänhet de kommersiella sändarkanalerna som sina huvudsakliga avnämare. Kärnan i gruppen utgörs av ett dussintal större bolag med fler än tio fast anställda och med en beräknad samlad omsättning på ca 750 miljoner kronor. Åtskilliga av de mer betydande bolagen ingår i större mediakoncerner, ofta i samma bolagsbildningar som någon eller flera av de sändande kanalerna (Strix Television AB ingår liksom MTV Produktion AB i Kinneviksfären, Wegelius TV är knutet till Bonniers, Meter Film & Television AB till det norska medieföretaget Schibsted). Det hindrar inte att produktionsbolagens intressen i avgörande avseenden skiljer sig från moderbolagens egna TV-kanaler. Det utländska ägandet tenderar att öka bland produktionsbolagen på den kommersiella marknaden (Schibsted, Egmont, Endemol, Grundy...).

Vid sidan av dessa större produktionsbolag finns en ungefär lika stor krets av medelstora företag med mer begränsade men någorlunda kontinuerliga åtaganden från de kommersiella kanalernas sida.

Producenterna i denna grupp av stora och medelstora produktionsbolag har alltså historiskt utvecklats i en helt annan mediekultur än filmproducenterna och de fria filmarna. Av tradition producerar de också generellt sett andra typer av TV-program än de fria filmarna.

²¹ Avsnittet bygger i huvudsak på uppgifter i branschpressen och från Bråkenhielm 3 juli 1997, Dabrowski 8 juli 1997, Dopping 8 juli 1997, Lundin 22 aug 1997, Marie Nilsson 28 aug 1997, Rehnberg 18 aug 1997, Swartz 20 aug 1997, Wegelius 27 aug 1997, Zachrisson och Kinning 26 aug 1997.

Deras inspelningsprojekt kräver för det mesta samlade insatser av många personalkategorier, vilket förklarar varför bolagsstrukturen är mer utvecklad här än bland de fria filmarna. I gengäld saknar de kommersiella producenterna en fungerande intresseorganisation. Produktionsbolagen står följaktligen utan gemensam förhandlingsstrategi inför motparterna, dvs. de olika TV-bolagen.

Det händer att de sändande TV-företagen – såväl SVT som reklamfinansierade programbolag – gör utläggningar av enstaka stora nöjesprogram, men i övrigt arbetar de kommersiella produktionsbolagen nästan uteslutande med större programpaket, med serier, fiktionsföljetonger av olika längd, repetitiva underhållningsprogram, talkshows etc. På underhållningssidan är det vanligt med inspelningstekniska blandformer, där beställaren står för vissa produktionsfunktioner, produktionsbolaget för andra.

Beställningsinitiativet för sådana programserier av skilda slag ligger av naturliga skäl nästan alltid hos det sändande bolaget, som i sin långsiktiga planering behöver tillförsäkra sig periodisk underhållning av visst slag en viss veckodag under en viss tid. Det får till följd att även produktionsomständigheterna på avgörande punkter skiljer sig från dem som råder bland fria filmare. Det produktionsbolag som producerar en underhållningsserie behöver inte gå ut och ordna tillskottsfinansiering från andra håll för att kunna finansiera sin produkt, något som den fria filmaren ofta tvingas göra. De kommersiella producenterna producerar program som i princip förväntas bli fullt betalade av beställaren/sändaren. Producenterna betraktar ofta grunderna för programbolagens betalningsprinciper som mycket diskutabla. Producenterna anser att alla risker för närvarande tas i producentledet, inte i sändarledet. Affärsmetoderna i branschen är emellanåt mycket okonventionella, vilket gör det svårt att få en fungerande stabilitet i relationerna mellan beställare och producenter.

Förutom de större och medelstora finns ett svårberäknat antal mindre medieföretag som mer sporadiskt ägnar sig åt kommersiell TV-produktion, ofta lokalt. Vid sidan av programproduktionen ägnar de sig företrädesvis åt reklam, beställningsfilm och videoproduktion. De små bolagen arbetar på i stort sett liknande villkor som de fria filmarna, möjligen med ännu mindre rörelsefrihet.

Mot bakgrund av den hårt kommersialiserade branschkulturen på detta område är det möjligen förvånande att det finns en allmän vilja bland producenter och produktionsbolag att få använda sin kreativa lust och sina professionella kapaciteter till mer kvalificerade kvalitetsprojekt än dem som vanligen efterfrågas av beställarna. Det visar sig att kvalitetsvärderingarna i överraskande hög grad överensstämmer med dem som brukar förknippas med public service-andan. Företrädare för

produktionsbolagen på den kommersiella marknaden framhåller gärna att ambitionsnivån i producentkåren är mycket högre än den opinionsbildande allmänheten och i synnerhet politikerna föreställer sig. ("Om Marita Ulvskog ville skulle hon i produktionsbranschen ha ett gäng människor som arbetade i hennes syften för att TV skall bli kultur-bärande".²²)

Problemet är att kanalerna sällan efterfrågar sådana "kvalitetsprogram" när de vänder sig till de kommersiella TV-bolagen. De redaktionella avdelningarna inom SVT föredrar att själva producera sina prestigeprogram och vänder sig i övrigt hellre till andra samarbetspartners för att få tillgång exempelvis till dokumentärfilmer, kultursatsningar, barnprogram och dramatik. De reklamfinansierade sändningsbolagen beställer i stort sett bara breda publika underhållningsprogram, formatversioneringar och enkla talkshows. Det får till följd att produktionskapaciteterna renodlas för att tillgodose standardtillverkningens behov, vilket i sin tur medför att kompetensutvecklingen på andra områden blir lidande.

De kommersiella produktionsbolagen – även de som ägs eller delägs av de stora mediekoncernerna – beskriver ofta att deras rörelsefrihet på senare år blivit hårt kringskuren i flera avseenden som inverkar på kvalitetsnivån, både vad gäller professionalitet, form, innehåll, genreval etc. De kommersiella kanalerna eftersträvar inte kvalitet för kvalitetens skull utan söker sig till den kvalitetsnivå som ger bästa ekonomiska utdelning för minsta ekonomiska insats. Programbolagen begär allt oftare in anbud på inspelningsprojekt där produktionsbolagen tvingas konkurrera om kostnader i stället för om professionell kvalitet. Det anses i sådana sammanhang inte vara någon självklar fördel att höra till samma koncern som ett sändande bolag. Upphovsrättsligt begränsas produktionsbolagens rörelsefrihet av att sändningsbolagen förbehåller sig samtliga rättigheter för egen del, vilket omintetgör möjligheterna för producenten att nyttiggöra sina produkter i andra led, medier och länder.

Köpeavtalen mellan sändande och producerande bolag avser endast färdiga produktioner. Programbolagen betalar sålunda inte för idéer eller idéutveckling. Några av de större och medelstora produktionsbolagen har etablerat små utvecklingsavdelningar, men bolag med snäv ekonomi har inte råd att avsätta något eget budgetutrymme för produktutveckling och idéproduktion. Detta inverkar negativt på både kreativiteten och den professionella lusten och blockerar möjligheterna till experiment och provprojekt.

²² Branschbibeln 97, s. 26 (Annie Wegelius).

Sedan något år föreligger dessutom en tydlig tendens bland de större annonsörerna att vilja utsträcka sitt inflytande till produktionsplaneringen i syfte att knyta programproduktionen tätare samman med reklamens målsättningar, vilket enligt produktionsbolagens framtidsperspektiv kan befaras vara till förfång för produktionernas kvalitet och trovärdighet på sikt.

Eftersom de kommersiella kanalernas beställningar vanligtvis är avsedda för att exploateras uteslutande inför svensk publik har det professionella utbytet med den internationella TV-kulturen huvudsakligen begränsat sig till mottagande funktioner, t.ex. formatköp. Internationellt utåtriktad verksamhet i form av samproduktioner och utlandsförsäljning har följaktligen hittills varit sällsynt hos de kommersiella produktionsbolagen. Endast undantagsvis söker de medel hos europeiska bidragsorgan som MediaII-programmet eller Eurimages.

Den allmänna bedömningen bland produktionsbolagen på den kommersiella TV-marknaden är att en fristående finansieringskälla skulle öka produktionsbolagens kreativa oberoende och ekonomiska rörelsefrihet i förhållande till de sändande bolagen och bidra till en förstärkning av kvalitetsutbudet. Bedömningen av realismen i en sådan prognos är beroende av hur man värderar de sändande bolagens beredvillighet att köpa och lämna rum för den sortens produktioner.

Sammanfattande bedömning

Producenterna på den reklamfinansierade TV-marknaden är genomgående solidariska med de kommersiella premisser som styr deras verksamhet men anför en rad omständigheter som sänker den professionella kvaliteten på programverksamheten och som på sikt hotar att sänka standarden ytterligare. Det finns bland dessa producenter och produktionsbolag en utbredd lust och vilja att producera program av den art som brukar förknippas med public service-ideologin och som tillfredsställer deras yrkesstolthet, professionella självkänsla och kvalitetsanspråk bättre än den standardproduktion de vanligen är hänvisade till. De viktigaste hindren är för det första att deras normala uppdragsgivare, dvs. de reklamfinansierade TV-bolagen, inte efterfrågar den typen av program, för det andra att produktionsapparaten och kompetensen inom gruppen av tradition är hårt uppknuten till den breda underhållningsproduktionen.

Personligen anser jag att kriserna inom den svenska TV-underhållningen i grunden beror på helt andra orsaker än brist på pengar. Där emot är jag övertygad om att branschen skulle vitaliseras av att från andra håll än som nu står till buds kunna söka medel till experiment,

utveckling och försöksprojekt, dvs. sådant som de sändande kanalerna inte betalar för. Vad beträffar produktionen av kulturprogram, dokumentärer, kortfilmsdramatik, barnprogram etc. gäller i praktiken i stort sett samma yttre villkor för de kommersiella bolagen som för de fria filmarna; möjligheterna till kvalitetsproduktion skulle öka med tillkomsten av en finansieringskälla som står fri från de sändande bolagen.

En förstärkning av de tillgängliga finansiella resurserna på den berörda programsektorn skulle antagligen endast marginellt förändra produktionsbilden hos bolagen på den kommersiella TV-marknaden, men den skulle bidra till att höja självkänslan och professionalismen bland producenter och programpersonal. Den skulle knappast öka selsättningen i stort, men den skulle sannolikt medföra en viss förändring i personalrekryteringen i det att nya kompetens kategorier engagerades i verksamheten – kulturarbetare, akademiker, researchers, dramaturger etc.

3.6 Svenska Teaterförbundet

Utredningen har i enlighet med sina direktiv överlagt med Svenska teaterförbundet om behovet av och formerna för en eventuell fristående finansieringskälla för fristående TV-filmare och TV-producenter att vända sig till. Efter överläggningarna har Teaterförbundet sammanfattat sina grundläggande synpunkter i följande huvudpunkter:²³

1. I fråga om olika alternativa stödformer till 'oberoende' produktion vill vi helst se en fondkonstruktion. Så vitt vi förstår av SFI:s rekommendationer för nytt filmavtal finns det all anledning att i annan form stödja ren TV-produktion utanför de sändande kanalerna.
2. Vi tror att en TV-fond skulle medföra att utbudet av program skulle öka och att mångfalden av olika typer av program i programutbudet skulle öka. Det skulle vara en klar stimulans till nytänkande och kreativitet. Stöd till finansiering av produktion för TV borde rimligtvis också ge ett gott tillskott av arbetstillfällen; främst för produktionspersonal men också konstnärligt verksamma.
3. Vi tror också att en TV-fond skulle bidra till en ekonomisk och avtalsmässig sanering av den produktion som sker vid sidan av de sändande kanalerna. För närvarande har Teaterförbundet och framför allt våra medlemmar en hel del problem med anställningsvillkor, ekonomiska haverier m.m. på detta område.

²³ Brev från STF, 24 okt 1997 (Sander).

I en efterföljande kommentar skriver Teaterförbundet vidare om TV-fondsperspektivet:²⁴

”Det skulle stärka möjligheterna att göra ”riskproduktion” i meningen av projekt som har förutsättningar att ge värdefulla upplevelser och insikter vid sidan om program som förväntas ge höga tittarsiffror.

En TV-fond kan rätt utformad också ge större möjligheter för producenter, manusförfattare och andra ”kreatörer” att förverkliga idéer vid sidan om ”the main stream”. Eller annorlunda uttryckt: Ge folk med skapande idéer mer inflytande över vad som produceras.”

3.7 Ett ord om Öppna kanalen...

Öppna kanalen är ett begrepp för ickekommersiell lokal-TV med stor tillgänglighet för medborgarnas egen medverkan och egna produktionsinitiativ. Den finns etablerad i kabelnäten i Stockholm, Göteborg, Malmö, Karlstad och Västerås och har där en samlad publikpotential på över en miljon tittare. Öppna kanalen har motsvarigheter i många länder i västvärlden, betecknas internationellt som ”public access television” och förespråkas bl.a. av EU-parlamentet. Öppna kanalen har uttalad demokratisk målsättning att vidga yttrandefrihetens praktiska tillämpningar inom TV-området. En stor del av programutbudet försiggår på invandrarpråk. Verksamheten finansieras i Sverige bl.a. genom ideellt arbete, medlemsavgifter, projektbidrag och sponsring.²⁵

Den programproduktion som odlas inom denna ”den tredje vägens TV” är ideologiskt förbunden med den demokratiska yttrandefrihetens idéer och därmed principiellt obunden av de institutionaliserade kvalitetsvärderingar som upprätthålls inom både den kommersiella och den public service-orienterade televisionen. Öppna kanalen är i och för sig i behov av mer pengar men inte för att höja kvalitetsnivån i den bemärkelse som avses i utredningsdirektiven.²⁶

Eftersom verksamheten på Öppna kanalen alltså baseras på helt andra principer än dem som aktualiseras i departementets direktiv anser jag inte att kanalens ekonomiska behov har relevans för denna utredning.

²⁴ Brev från STF 30 okt 1997 (Sander).

²⁵ /www.openchannel.se/

²⁶ Hederström, 7 okt 1997.

3.8 ...och ett annat om TV8²⁷

TV8 är en minipaykanal, som finansieras dels med abonnemangsgifter dels med reklam. Kanalen är nystartad och har en viss studio-baserad egenproduktion huvudsakligen inriktad på ekonominyheter. Huvudparten av utbudsvolymen består av inköpta dokumentärer (7 à 800 timmar per år).

TV8-ledningen anser visserligen att det normalt sett innebär ett publikt mervärde att kunna presentera svenska program men produktionen av svenska dokumentärer är alltför dyr jämfört med t ex engelsk för att kanalen skall kunna satsa på utläggningar eller inköp här hemma. ”De svenska dokumentärfilmarna har för liten kringmarknad att slå ut sina kostnader på.”

Om ett system med extern fondfinansiering medför en avsevärd kostnadsänkning är TV8 i högsta grad intresserad. Om detta är att säga att en fond knappast kan tänkas medföra sådana effekter att priserna på svenska dokumentärer skulle komma i närheten av de engelska annat än i undantagsfall.

3.9 Sammanfattning och slutsatser

Det är framför allt tre kategorier av fristående produktionsenheter som berörs av de problem som utredningen haft att analysera: a) fria filmare, b) producenter inom den traditionella biograffilmssektorn samt c) produktionsbolag på den kommersiella TV-marknaden.

De fria filmarna har under den senaste tioårsperioden drabbats hårt av åtstramningspolitiken inom Sveriges Television, dels i form av en trettioprocentig nedskärning i utläggningsvolymen på dokumentärsidan, dels i form av en radikal reducering av medlen till utläggningar på fiktionssidan, dels också genom att SVT alltmer tvingats flytta normen för sina finansiella åtaganden allt längre från fullfinansieringsnivå. Situationen har för deras del inte förbättrats av expansionen på reklam-TV-sidan, eftersom de endast sällan har uppdrag från de kommersiella TV-kanalerna. Dessa omständigheter medför en rad problematiska konsekvenser för de fria filmarna. De tvingas använda en stor del av sin kreativa energi åt finansieringsproblem. De får svårare att finna samproducenter inom och utanför landet. Deras möjligheter att avsätta medel till utveckling utarmas. Beroendet av sponsorer ökar. Följden blir att de fria filmarna oftast arbetar under

²⁷ Uppgiftslämnare: Hans Linder, 30 okt 1997.

stora personliga uppoffringar för att få sina projekt förverkligade och visade i TV. Många tvingas till periodisk arbetslöshet.

De fria filmarna arbetar av tradition framför allt inom två favoriserade genrer, kortfilm och dokumentärer. Det förefaller som om särskilda stödåtgärder i någon form skulle kunna ha en gynnsam effekt på de fria filmarnas arbetssituation.

Filmproducenterna hade i tidigare skeden en betydande funktion som samproducerande partners till SVT då det gällde inspelningar av t.ex. enskilda filmprojekt, dramaserier och barnprogram. De förfogar fortfarande över en stor kapacitet för TV-produktion inom både dokumentär- och dramaklassen. Den förblir i stor utsträckning outnyttjad på grund av bristande efterfrågan från de sändande TV-bolagens sida. Dessa förhållanden medför att en viktig plantskola för TV-orienterade regissörer, författare och andra filmarbetare ligger i träda.

Ett finansieringsstöd för TV-anpassad novellfilm, dokumentärfilm och liknande kvalitetsproduktion skulle uppenbarligen dels bidra till att utjämna svackorna i arbetsintensiteten och dels innebära en arbetsmarknadsmässigt gynnsam effekt i synnerhet för de mindre bolagen som därmed skulle få möjlighet att vara verksamma även mellan långfilmsproduktionerna.

Bland *producenterna på den reklamfinansierade TV-marknaden* finns en utbredd lust och vilja att producera program av en art som tillfredsställer deras yrkesstolthet, professionella självkänsla och kvalitetsanspråk bättre än den standardproduktion de vanligen är hänvisade till. De viktigaste hindren är för det första att deras normala uppdragsgivare, dvs. de reklamfinansierade TV-bolagen, inte efterfrågar den typen av program, för det andra att produktionsapparaten och kompetensen inom gruppen av tradition är hårt uppknuten till den breda underhållningsproduktionen. Kriserna inom den svenska TV-underhållningen torde i grunden bero på helt andra orsaker än brist på pengar. Däremot skulle producenterna inom denna del av branschen vitaliseras av att från andra håll än som nu står till buds kunna söka medel till experiment, utveckling och försöksprojekt, dvs. sådant som de sändande kanalerna inte betalar för. Vad beträffar produktionen av t.ex. dokumentärer och kortfilmsdramatik gäller i praktiken i stort sett samma yttre villkor för de kommersiella bolagen som för de fria filmarna: möjligheterna till kvalitetsproduktion skulle öka med tillkomsten av en finansieringskälla som står fri från de sändande bolagen.

De fria produktionsenheternas viktigaste avnämare är dels Sveriges Television, dels de kommersiella TV-kanalerna.

Sveriges Television är ett public service-företag med ett formellt uttalat kvalitetskrav ställt på sig. På vissa programområden har SVT svårigheter att som sändande bolag leva upp till sina egna kvalitetsambi-

tioner och till sina ansvarsambitioner gentemot fria producenter, produktionsbolag och enskilda filmare. Ambitionerna sammanfaller med särskilt markant behovsstyrka inom två programområden: dokumentärer och kortfilmsfiktion. I den senare gruppen ingår förutom spelad novellfilm även animationer. Inom dessa två genregrupper skulle ett externt stödsystem kunna få avgörande betydelse för SVT:s kvalitetsutbud och utläggningspolitik.

Bland *de kommersiella TV-kanalerna* intar TV4 en särställning såsom varande den enda reklamfinansierade TV-kanalen med tillstånd att sända rikstäckande television i marknätet. Kanalen anser sig med nuvarande reklamagstiftning framför allt sakna medel för att i önskvärd utsträckning låta producera kvalificerad dramatik, genomarbetade dokumentärer och barnprogram. Externa medel till svensk TV-produktion skulle för TV4:s del bidra till att ekonomiskt trygga barnprogrammen och till att förstärka utbudet på novell- och dokumentärsidan. Det senare kan i någon mån anses giltigt och önskvärt också för övriga kommersiella kanaler. Indirekt skulle även dessa tillgodogöra sig frukterna av den professionella utveckling som ett stödsystem till kvalitetsproduktion utanför de sändande bolagen skulle innebära.

Genomgången leder fram till den sammanfattande slutsatsen, att de fria produktionsenheternas och de sändande TV-företagens intressen för ett externt stöd till kvalitetsproduktion sammanfaller och förenas i två huvudkategorier: kortfilm och dokumentärer.

Flertalet intressenter har förordat någon form av fondsystem för det externa bidraget.

4 Staten tar ett initiativ

I februari 1997 beslöt regeringen att ta initiativ till en utredning med syftet att säkerställa svensk kvalitetsproduktion för TV. Av utredningsdirektiven framgår att regeringen bl.a. förväntar sig att utredningen föreslår åtgärder som kan

- * öka antalet finansieringskällor för fristående TV-filmare och TV-producenter,
- * bidra till att förbättra kvaliteten på det samlade svenska TV-utbudet,
- * ge positiva sysselsättningseffekter,
- * bidra till TV-mediets utveckling,
- * bidra till att sprida svensk TV-kultur i världen,
- * gynna samverkan mellan olika aktörer.

Vid utformningen av förslaget skall utredaren uppmärksamma den Europeiska gemenskapens regelverk.

Utredningen skall i första hand lämna förslag om en försöksverksamhet med stödåtgärder.

4.1 Åtgärdsförslag

Efter att ha jämfört olika tänkbara alternativ har jag kommit fram till att följande förslag till försöksverksamhet är det som bäst uppfyller förväntningarna i utredningsdirektiven.

4.1.1 En fond upprättas¹

- 1) En statlig TV-fond upprättas med ändamålet att utifrån vissa kriterier stödja svensk kvalitetstelevision producerad utanför de sändande bolagen.
- 2) Fonden finansieras helt av statliga medel genom årliga anslag.
- 3) Fonden administreras av en myndighet, förslagsvis kallad Svenska TV-nämnden.
- 4) TV-nämndens direktion associeras under försöksperioden i administrativt hänseende till en redan existerande myndighet, förslagsvis Presstödsnämnden. Till direktionen knyts en liten administrativ enhet med ekonomisk och juridisk expertis samt sekreterarfunktion.
- 5) Nämnden har en styrelse bestående av fyra personer, utsedda av regeringen bland dugliga kvinnor och män med god kännedom om branschens olika grenar. Styrelsen fattar övergripande beslut om verksamheten och kontrollerar dess allmänna överensstämmelse med givna målsättningar, utser TV-nämndens handläggare, de s.k. nämndproducenterna, samt fattar de formella besluten om stöd och bidrag efter förslag från nämndproducenterna. Styrelsens ordförande är tillika nämndens direktör.
- 6) Medel ur TV-fonden kan utgå som produktionsstöd eller som underlagsbefrämjande bidrag till TV-program.
- 7) Produktionsstöd kan utgå dels till kortfilmer, dels till dokumentärer, dels till pilotprogram för avgränsade seriesatsningar inom dessa programkategorier. Underlagsbefrämjande kan utgå exempelvis till planering, idéutveckling och manusbearbetning inom samma programkategorier.
- 8) Produktionsstöd och underlagsbefrämjande bidrag kan sökas av produktionsföretag utanför de sändande TV-bolagen. Till ansökan om

¹ De numrerade textstyckena i detta avsnitt kommenteras i identiskt numrerade moment i kapitel 5.2.

stöd eller bidrag skall fogas intyg från ett sändande bolag som anger sin intention att sända och avsikt att delta i finansieringen av projektet. Produktionsföretag kan inte söka medel ur TV-fonden med stöd av intyg från sändande bolag i samma koncern, inte heller får ett anställningsförhållande föreligga mellan sökande part och sändande bolag.

9) Stöd och bidrag ur TV-fonden bör förbehållas sådana produktioner och projekt som inte bedöms ligga inom ramen för det sändande bolagets normala standardutbud.

10) TV-nämndens engagemang i enskilda projekt formaliseras genom samproduktionsavtal med tre parter: a) ett produktionsföretag, b) ett sändande bolag, c) TV-nämnden, representerad av en nämndproducent.

4.1.2 Två nämndproducenter utses²

11) Bedömningen av vilka projekt som skall stödjas görs av två nämndproducenter med var sitt ansvarsområde.

12) Bedömningen skall baseras på en kvalitetsvärdering och på en noggrann uppskattning av projektets produktionstekniska genomförbarhet och ekonomiska realism.

13) Kvalitetsvärderingen kan baseras på de baskriterier som anges i avsnittet 2 ovan, "En fråga om kvalitet", samt i övrigt på den övergripande målsättningen att tillvarata och utveckla och förnya televisionens särskilda förutsättningar att förmedla kunskap, upplevelser och fantasistimulans och därmed ge möjligheter till insikt, omvärldsorientering, inlevelse, engagemang och förströelse.

14) Bägge nämndproducenterna har i lika mån ansvar för nämndens engagemang både på kortfilmssidan och på dokumentärsidan. Bägge har lika stor andel av fondmedlen att förvalta.

15) Båda nämndproducenterna skall särskilt slå vakt om program för barn och ungdom.

² De numrerade textstyckena i detta avsnitt kommenteras i identiskt numrerade moment i kapitel 5.3.

- 16) En av nämndproducenterna har liksom styrelse och direktion Stockholm som bas.
- 17) En nämndproducent lokaliseras till landsorten.
- 18) Nämndproducenterna skall vara mobila, dvs. minst en gång per termin ha annonserade mottagningar på lämpliga orter i södra, västra, norra och östra Sverige.
- 19) Nämndproducenterna utses under försöksperioden för en mandatperiod om fyra år.

4.1.3 Avtalsmässiga riktlinjer³

- 20) Grundmodellen för ett samproduktionsavtal inom ramen för TV-nämndens verksamhet skall vara att nämnden bidrar med högst 80 % av produktionskostnaderna, den bidragssökande producenten svarar för minst 10 %, det sändningsgaranterade bolaget för minst 10 %.
- 21) Det sändningsgaranterande bolagets insats skall i grundmodellen avse sändningsrätten till en visning och två snabbrepriser. Övriga rättigheter och exploateringsmöjligheter tillfaller producenten. I den mån det sändande bolaget deltar i produktionen med en insats som avsevärt överstiger 10 % fattas särskild överenskommelse om fördelningen av rättigheter.
- 22) Den bidragssökande producenten kan inom sin andel av samproduktionen tillgodogöra sig insatser från egna medfinansiärer, samproducenter, sponsorer etc, svenska såväl som utländska. I den mån ett sådant medfinansierande förutsätter premiärvisning i annan kanal eller annat medium än det sändningsgaranterande bolaget, regleras villkoren i särskilt avtal.
- 23) Produktionsbudgeten skall vara fullfinansierad vid tidpunkten för nämndens beslut.

³ De numrerade textstyckena i detta avsnitt kommenteras i identiskt numrerade moment i kapitel 5.4.

24) TV-nämnden ställer inga återbetalningsanspråk på det fria produktionsföretaget till följd av eventuella vinster på en nämndfinansierad produktion.

25) TV-nämndens insats som huvudfinansiär skall särskilt markeras i den färdiga produkten.

4.2 Efter tre års försöksverksamhet

Försöksverksamheten utvärderas slutgiltigt efter tre år utifrån de baskriterier för verksamheten som anges i ingressen till detta kapitel och som innebär att stödåtgärderna förutom att öka antalet finansieringskällor också ska bidra till att förbättra kvaliteten på det samlade svenska TV-utbudet, ge positiva sysselsättningseffekter, bidra till TV-mediets utveckling, bidra till att sprida svensk TV-kultur i världen och gynna samverkan mellan olika aktörer. Utvärderingen genomförs eller delegeras till enskild person av en instans som är oberoende av huvudintressenterna och nämndstyrelsen, förslagsvis Granskningsnämnden för radio och TV, och överlämnas till regeringen. Utvärderingen kan med fördel kontinuerligt relateras till det s.k. public service-bokslut och den redovisning från TV4 som årligen skall tillställas Granskningsnämnden.⁴ Det åligger TV-nämndens styrelse att säsongvis redovisa utfallet av nämndens verksamhet till den utvärderande instansen.

Om utvärderingen av försöksverksamheten ger vid handen att effekterna varit tillräckligt gynnsamma i förhållande till statens insatser bör verksamheten efter en översyn av regelverket kunna permanentas. Den bör då utföras i större skala och med resurser som ger utrymme för ytterligare en nämndproducent med samma ekonomiska grundvillkor som de två tidigare. Den tillkommande nämndproducenten bör i så fall få ansvar för särskilt kostnadskrävande projekt.

⁴ Regeringsbeslut 1996-12-20, Anslagsvillkor, § 20 samt regeringsbeslut 1996-12-12, Tillstånd att sända television, § 13.

5 Motiv och preciseringar

För att uppnå de målsättningar som anges i direktiven har utredningen generellt eftersträvat en så enkel, rak, obyråkratisk och effektiv lösning som möjligt.

5.1 Åtgärdsförslaget och utredningsdirektiven

Åtgärdsförslaget förverkligar utredningsdirektivens avsikter i bl.a. följande avseenden.

- * Det ökar antalet finansieringskällor för fristående TV-filmare och TV-producenter.
- * Det kan förväntas bidra till att förbättra kvaliteten på det samlade svenska TV-utbudet, eftersom de tillkommande medlen uteslutande är destinerade till produktion av kvalitetstelevision.
- * Det torde ge avsevärda sysselsättningseffekter, allt efter den statliga insatsens storlek. Enligt bedömningar som baseras på erfarenheter inom filmbranschen bör ett årligt anslag om 75 miljoner kronor generera vad som motsvarar mellan 225 och 280 nya jobb i den här föreslagna grundmodellen. 100 miljoner kronor bör generera mellan 300 och 375 jobb.¹
- * Det kan förväntas bidra till TV-mediets utveckling eftersom det skapar förutsättningar för ett vitalt och vågat kreativt produktionsklimat. Regelverket syftar till att möjliggöra risktagningar under kreativt ansvar. Om förslaget genomförs skapas en balanserande komplettering till marknadskrafterna på medieområdet. Samtidigt säkerställs livskraften hos en programverksamhet som inte motive-

¹ SFI (Gyberg).

ras av vare sig publikens storlek eller produktionens billighet utan av kulturpolitiskt övergripande målsättningar.

- * Det kommer att bidra till spridandet av svensk TV-kultur i världen i och med att det förbättrar förutsättningarna för att skapa internationellt attraktiva produkter. Möjligheterna till samproduktioner med utlandet kommer också att förbättras eftersom en solid svensk grundfinansiering ofta är en förutsättning för den internationella betalningsviljan enligt tidigare redovisade erfarenheter (avsnitt 3.3.3).
- * Det gynnar samverkan mellan olika aktörer, eftersom det förutsätter deltagande från flera olika parter och eftersom det baseras på intresseyttringar från flertalet relevanta företags- och organisationsgrupperingar, såsom framgår av utredningens tidigare del (avsnitt 3).
- * Förslaget står i överensstämmelse med innebörden i den Europeiska gemenskapens regelverk. Det finns anledning att särskilt fästa uppmärksamheten på § 31 i Europaparlamentets och Rådets direktiv 97/36/EG: ”I syfte att främja framställningen av europeiska produktioner är det väsentligt att gemenskapen, med beaktande av den audiovisuella kapaciteten i varje medlemsstat och behovet att skydda Europeiska unionens mindre använda språk, främjar oberoende producenter.”

5.2 Kommentarer till nämndkonstruktionen

Kommentarerna i detta avsnitt ansluter till de numrerade teststyckena i avsnitt 4.1.1.

1) Eftersom begreppet ”fond” haft ett tydligt bruksvärde i diskussionen kring kvalitetsstödet har jag valt att behålla det som beteckning för de penningmedel som förutsätts ställas till förfogande för kvalitetsstödet, detta trots att ordet i kanslisvenskan snarare är förknippat med stiftelseformen än med den myndighetsform som rekommenderas i detta åtgärdsförslag.

2) Av flera skäl bör nämnden finansieras helt med statliga medel. Oavsett de sändande bolagens vilja eller motvilja att bidra ekonomiskt till uppbyggandet av en fond för kvalitetsproduktion skulle deras medverkan i denna fas medföra ytterst svårbemästrade kvoteringsproblem,

både beträffande insatser och uttag. Inget av de sändande bolagen har heller accepterat modellen att ställa egna medel till förfogande i fonden.

Enligt min uppfattning måste fonden för att få genomslagskraft dimensioneras till minst 75 miljoner kronor per år under försöksperioden.

3) Statlig verksamhet bör bedrivas i myndighetsform.

4) Ny statlig verksamhet som staten avser att finansiera på egen hand bör i första hand läggas på en befintlig myndighet. Numera har myndigheter stor handlingsfrihet. Myndighetsformen är flexibel framför allt så till vida att regeringen kan göra vissa ändringar i en myndighets uppgifter. Myndighetens anslag används både till fördelning av bidrag och till att täcka vissa kanslikostnader. En redan befintlig myndighet kan hjälpa till med kanslifunktionerna. Presstödsnämnden har förklarat sig vara tänkbar som värmyndighet.² Det är min uppfattning att nämnden inte bör samadministreras med Svenska Filminstitutets konsulentavdelning, eftersom det förefaller angeläget att Svenska TV-nämnden får en status som inte kan identifieras med eller ställas i skuggan av biograffilmens.

5) Styrelsens beslut bör inte påverkas av partsintressen och styrelsen bör följaktligen inte bestå av partsrepresentanter. Inte heller bör parlamentariska aspekter läggas på en församling som i så hög grad som denna bör besättas med professionellt och konstnärligt välorienterade personer. Styrelsen har en deltidsarbetande ordförande med direktörsansvar för verksamhetens kontinuitet, samordning, allmänpolicy och information.

6) Jag har övervägt konsekvenserna av att förenkla regelverket genom att begränsa medelstilledningen uteslutande till produktionsstöd. Jag har övergivit tanken på grund av att praktiskt taget samtliga intressegrupper har framhållit vikten av att det skapas utrymme för planering, idéutveckling och manusbearbetning. En sådan möjlighet är förmodligen gynnsam inte bara för enskilda projekt utan också av strukturellt näringspolitiska skäl. Däremot har jag inte velat föreskriva hur stor del av fondmedlen som skall användas för underlagsbefrämjande bidrag. Det bör åtminstone under försöksperioden åvila nämndproducenterna att utifrån föreliggande behov göra den avvägningen.

² Edman, 13 nov 1997.

7) Som framgått av utredningens tidigare analysdel möts de sändande och de producerande intressegrupperingarnas behov och förhoppningar framför allt i två programkategorier, kortfilmer och dokumentärer. Det förefaller också vara framför allt inom dessa genrer som internationella stödsystem nått sina främsta resultat.³ Båda kategorierna bör definieras med vida kriterier. Med film avses sålunda inte bara eller ens i främsta rummet material bevarat på celluloid, utan också elektroniskt framställda alster. Med kortfilm avses inte enbart novellfilm utan också animationer, experimentfilm, TV-anpassad lyrik-, balett- och videokonst och liknande produkter. Det är dock min uppfattning att kortfilmskategorin bör avgränsas i tid till högst 30 minuter, detta för att ge arten möjlighet att utvecklas på sina egna dramaturgiska villkor utan att identifieras med långfilmens estetiska traditioner. Som dokumentärer bör kunna räknas också faktaproduktioner som med tillhjälp av oortodoxa metoder åskådliggör och förtydligar, förklarar och ger kunskap om natur och kultur, människor och skeenden.

Det är angeläget att framhålla, att TV-nämndens satsning på kortfilm och dokumentärer inte får tas till intäkt för en reducering av det konsulentanknutna kort- och dokumentärfilmsstödet inom filmavtalets ram. Genrernas kinematografiska fortlevnad och utveckling är en kulturpolitisk angelägenhet som måste säkras med andra medel än TV-nämndens.

Med avgränsade seriesatsningar avses motiviskt eller tematiskt sammanhållning och avslutade sviter om två till fem program.

8) Med sändande bolag avses här TV-kanaler med stor räckvidd och hög tillgänglighet (för närvarande SVT1, SVT2, TV3, TV4, TV5, TV6). Att stöd och bidrag endast kan sökas av personer och bolag utanför de sändande TV-företagens krets motiveras av utredningsdirektivens fokusering på fristående TV-filmare och TV-producenter. Kravet på intyg från sändande bolag garanterar att de sändande bolagens redaktionella integritet ändå förblir orubbad. Även till underlagsbefrämjande bidragsansökningar bör fogas en intressegaranti från ett sändande bolag, dels för att undvika att nämnden överhoppas med ansökningar, dels och framför allt för att undvika att projekt arbetas fram utan utsikter till förverkligande. Att sökande och sändande enheter inte får ingå i samma concern förefaller vara ett naturligt sätt att säkerställa TV-fondens syften.

9) Det är angeläget att minimera riskerna för att fonden skall missbrukas som ett kvalitetsalibi för programbolagen. En passus i

³ Se bilaga 2.

regelverket bör vara avfattad med syftet att undvika att fondmedel utnyttjas för satsningar som programbolagen normalt skulle ha finansierat med egna medel. Det skall erkännas att formuleringen om standardutbud har en betydande konfliktpotential, eftersom standardutbudet ser mycket olika ut hos olika programbolag. Satsen är snarare adresserad till programbolagens goda omdöme än avsedd som ett avvisningskriterium för nämndproducenterna.

10) Genom samproduktionsavtalet markeras att nämnden personifierad av sin nämndproducent dels ikläder sig produktionsansvar, dels anlägger producentanspråk gentemot övriga parter.

5.3 Kommentarer till nämndproducenternas funktioner

Kommentarerna i detta avsnitt ansluter till de numrerade textstyckena i avsnitt 4.1.2.

11) Nämndproducenterna är personer som är djupt engagerade i televisionens möjligheter som konstform och kulturbärare. Beteckningen producent är vald för att markera att handläggarna har ett kreativt ansvar som sträcker sig längre än till fördelningsuppdraget. De har ansvar för att kontinuerligt och omsorgsfullt följa upp de projekt som omfattas av verksamheten. Förhoppningsvis skall nämndproducenterna med det ansvar och det handlingsutrymme som följer av uppdraget kunna göra TV-nämnden till ett kraftcentrum som bidrar till att motverka den tidigare påtalade bristen på fungerande bolagsstrukturer bland de fria filmarna.⁴

12) Att en kvalitetsvärdering skall ligga till grund för nämndproducenternas beslut följer av uppsåtet med fonden. Nödvändigheten av en noggrann kontroll av produktionsteknik och ekonomi i varje enskilt fall följer med producentansvaret. Nämndens professionella expertskap och personkännedom skall vara tillräcklig för att garantera sund medelsanvändning och ett professionellt genomförande av varje projekt.

13) Att kvalitetsvärderingen skall baseras på vissa formulerade basvärderingar och målsättningar innebär inte att nämndproducenten befrias

⁴ Avsnitt 3. 3.

från ansvaret och förmånen att utifrån egna subjektiva värderingar prioritera och väga olika kvaliteter mot varandra.

14) Med viss tvekan har jag kommit till slutsatsen att det vore mindre lämpligt att ge nämndproducenterna åtskilda genreuppdrag genom att göra den ene ansvarig uteslutande för nämndens kortfilmsengagemang, den andre uteslutande för dess dokumentära åtaganden. Visserligen kan det vara en fördel om prioriteringarna inom vardera genren görs med utgångspunkt i en och samma referensram, vilket skulle kunna tänkas underlätta en planmässig fördelning av resurserna. Å andra sidan är det risk för att nämndproducenternas respektive geografiska placering skulle medföra en icke avsedd styrning av genrernas produktionsfördelning över landet. Antagligen är växelbruket i de flesta fall en kreativt stimulerande arbetsform för eventuellt aspirerande nämndproducenter.

15) Att program för barn och ungdom skall ges en särställning framgår av utredningsdirektiven. Jag har inte funnit anledning att öronmärka särskilda medel för ändamålet.

16) Av tillgänglighetsskäl skall direktionen och en nämndproducent vara stationerade i Stockholm med närhet till samtliga sändande kanalledningar.

17) Som framgått av utredningsbetänkandets tidigare del (avsnitt 3.1) är det både kultur- och regionalpolitiskt önskvärt att stimulansåtgärderna motverkar en kompetenskoncentration till Stockholm. För att fungera som ett regionalpolitiskt instrument skall nämnden förlägga en av sina nämndproducenter i landsorten. Förslagsvis utses Luleå till utlokaliseringssort under försöksperioden. Filmpool Nord har ställt i utsikt att i så fall ställa kansli och administration till förfogande på förmånliga villkor.⁵

18) Bestämmelsen om nämndproducenternas mobilitet är ytterligare ett sätt att förbättra nämndens räckvidd och tillgänglighet runt landet.

19) Under försöksperioden bör mandattiden vara så lång att den tillåter att en utvärdering hinner genomföras utan att äventyra kontinuiteten i verksamheten. Efter försöksperioden bör mandatperioden reduceras till tre år, vilket förefaller vara en lämplig periodisering för att ge nämnd-

⁵ Svensson, 1 sept, 13 nov 1997.

producenten möjlighet att profilera sig utan att för den skull få en alltför permanentad maktställning.

5.4 Kommentarer till avtalsmodellen

Kommentarerna i detta avsnitt ansluter till de numrerade textstyckena i avsnitt 4.1.3.

20) Principerna för insatsfördelningen mellan de tre basintressenterna har formulerats med det målmedvetna syftet att nämnden skall kunna fungera som en tung och avgörande faktor i produktionssystemet hellre än som en växelkassa med stor spridning och liten effekt. Något krontak för nämndens deltagande i enskilda projekt har sålunda inte angivits. I grundmodellen baseras nivån för det sändningsgaranterande bolagets insats på en avvägning mellan risken att dumpa priserna och nödvändigheten att göra transaktionerna attraktiva för programbolagen. Insatsnivån har placerats avsevärt högre än priset för köp av visningsrätter till färdiga program och strax ovanför det som kan betraktas som normalpriset för s.k. förhandsköp. Produktionsföretagets insats har satts i nivå med sändarföretagets.

Det bör framhållas att budgetgranskningen i en konstruktion som denna blir en utomordentligt viktig del av nämndproducentens arbete och ansvarstagande.

21) Genom att begränsa förhandsköpet till den primära sändningsrätten med efterföljande snabbre priser skapas möjligheten för producenten att efter viss tid avyttra programmet till fler svenska TV-kanaler än den sändningsgaranterande. Det sändningsgaranterande bolaget har möjligheten att tillförsäkra sig vidgade rättigheter genom särskilt avtal.

22) Eftersom det är fullt möjligt att exempelvis en betalTV-kanal, en regional TV-kanal, en framtida digital kanal eller en kanal av TV8:s typ kommer att visa förhandsintresse för en produkt som produceras inom ramen för nämndverksamheten bör det skapas möjligheter för premiärvisning i en sådan kanal. Ett sådant alternativ måste naturligtvis underställas det sändningsgaranterande bolaget för avgörande och medföra en särskild förhandling om villkoren.

23) När nämnden beslutar att stödja en produktion skall projektet inte vara i behov av ytterligare finansiärer för att kunna genomföras på sunda ekonomiska villkor.

24) Det finns skäl att förmoda att den administrativa kontrollapparaten skulle kosta mer i resurser och pengar än vad intäkterna från eventuella vinståterbetalningar skulle motivera.

25) För den opinionsmässiga effekten och för den publika värderingen av försöksperiodens verksamhet är det angeläget att de program som tillkommit med medel från TV-nämnden också marknadsförs på ett sätt som tydligt anger deras härkomst och ger dem en gemensam identitet inför TV-publiken. Däremot finner jag det orealistiskt att föreskriva särskilda villkor beträffande prime time-placering eller liknande favörer i tablåhänseende.

6 Finansiering

6.1 Branschens positioner

Som framgått av kapitel 3 föreligger bland producenter, produktionsbolag och fria filmare ett behov av och en klart uttryckt önskan om en oberoende finansieringskälla för TV-produktion placerad utanför de sändande bolagen. De sändande programbolagens och redaktionernas behov och intresse av ett sådant stöd för kvalitetstelevision varierar men är påtagligt inom vissa genreområden och vissa kanaler.

De sändande bolagen avvisar alla alternativ som förutsätter deras egen medverkan i finansieringen av en fristående fond för ändamålet.

6.2 Finansiella förutsättningar

Utredningen beräknar att det krävs minst 75 miljoner kronor årligen för att en försöksverksamhet enligt utredningsdirektivens syften skall vara meningsfull att genomföra.

6.3 Finansiering av förslaget

Jag föreslår att finansieringen av den skisserade TV-nämndens fond för stöd till TV-produktion sker med medel från TV4 AB:s koncessionsavgift. Mina argument har sin utgångspunkt i de mediepolitiska övervägandena kring avgiften som redovisas i prop. 1990/91:149 Om radio och TV-frågor., där det framgår att koncessionsavgiften från början uttryckligen var avsedd att användas till förstärkande av public service-verksamheten.

I lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens område m.m. regleras den skyldighet att betala koncessionsavgift till staten som åligger ett programföretag som dels fått rätt att sända televionsprogram

i rundradiosändning (dvs. som riktar sig till hela landet) och som dels finansierar verksamheten med reklam.

I propositionen Om radio och TV-frågor angavs att koncessionsavgiften skulle tillföras rundradiokontot och på så sätt bidra till att finansiera public service-verksamheten.

TV4 AB fick år 1991 tillstånd att sända reklam-TV i marknätet och blev sålunda skyldig att erlagga koncessionsavgift. Från och med budgetåret 1995/96 betalas koncessionsavgiften in på statsbudgeten och är därmed fullt jämförbar med andra skatter, vilket innebär att de inte längre finansierar ett på förhand angivet ändamål.

I propositionen 1996/97:101 om vissa ändringar i bestämmelserna i radio- och TV-lagen m.m. (1996:844) föreslog regeringen att annonsreglerna ändras på så sätt att den särskilda begränsning av mängden annonser som får sändas under bästa sändningstid tas bort och att högsta tillåtna annonsmängd höjs från åtta till tio minuter under sändningstiden mellan klockan 19.00 och 24.00. Riksdagen antog regeringens förslag (bet. 1996/97:KU19, rskr. 1996/97:208). De nya reglerna trädde i kraft den 1 juli 1997.

Ändringen av annonsreglerna har som konsekvens att TV4 kan öka sina annonsintäkter. Detta påverkar koncessionsavgiftens storlek.

Av TV4:s delårsrapport för de tre första kvartalen 1997 framgår att reklamintäkterna har ökat med 6,8 % jämfört med samma tid förra året. Motsvarande siffra enbart för det tredje kvartalet – när de nya annonsreglerna trädde i kraft – är 9,6 %. TV4 betalade 270 miljoner kronor i koncessionsavgift 1997 avseende intjänandeåret 1996. En försiktig beräkning av koncessionsavgiften avseende intjänandeåret 1997 ger vid handen att avgiften kommer att uppgå till minst 300 miljoner kronor, dvs. en ökning med mer än 30 miljoner kronor. Under efterföljande år bör koncessionsavgiften öka ytterligare och därmed täcka åtminstone större delen av finansieringsbehovet till en fond till stöd för TV-produktion.

Mot bakgrund av att TV4:s koncessionsavgift ursprungligen var destinerad till att finansiera public service-verksamheten bör det anses rimligt att avgiftsökningen som följer av de förändrade annonsreglerna används för att finansiera TV-nämndens fond för stöd till TV-produktion.

6.4 Finansieringsalternativ

6.4.1 Höjning av TV-avgiften

En alternativ möjlighet till finansiering av TV-nämndens fond vore att använda medel från rundradiokontot, dvs. via TV-avgiften. TV-avgiften finansierar i dag public service-verksamheten vid Sveriges Television, Sveriges Radio och Sveriges Utbildningsradio. Dessutom delfinansieras Granskningsnämnden för radio och TV med medel från rundradiokontot. Intäkterna på rundradiokontot påverkas främst av antalet TV-avgiftsbetalare, avgiftens storlek och utvecklingen av ett särskilt kompensationsindex för public service-företagen. De avgiftshöjningar som sker i dag betraktas som nödvändiga för att säkerställa stabila förutsättningar för public service-radio och TV. Jag vill hävda att en kvalitetsförstärkning som kan komma det totala och samlade TV-utbudet i Sverige till del bör betraktas som ett allmänintresse fullt i nivå med värnandet om public service-televisionens exklusiva ställning. En höjning av TV-avgiften på 6 kronor per kvartal skulle motsvara TV-nämndens finansieringsbehov under försöksverksamheten. En dellösning av den arten bör inte uteslutas.

6.4.2 Tomkassettagift

Bland de lösningsförslag som cirkulerat i opinionsbildningen kring en eventuell fristående fond för kvalitetstelevision har möjligheter att använda tomkassettagifter till finansieringen enligt finskt mönster ofta återkommit.¹ Om detta är följande att säga.

I promemorian kassettersättning m.m. (Ds 1996:61) föreslås att det införs bestämmelser om s.k. kassettersättning. Förslaget syftar till att viss mån kompenseras upphovsmännen för den i och för sig tillåtna privatkopieringen av deras skyddade verk. Det föreslås att lagen ändras så att upphovsmän skall ha rätt till ersättning till sådana verk som sänts ut i radio eller television eller som givits ut på anordningar genom vilka de kan återges. Ersättning skall utgå för ljudband, videoband och andra upptagningsanordningar som är avsedda som underlag för framställning av kopior för eget bruk. Ersättningen skall betalas av näringsidkare som i sin yrkesmässiga verksamhet tillverkar eller importerar upptagningsanordningar, ex. videokassetter.

¹ Jfr Bilaga 2 under "Finland".

I förslaget diskuteras radio- och TV-företags rätt till ersättning. Även TV-företags utsändningar är skyddade mot kopiering (48 § upphovsrättslagen). I EU-sammanhang har man inte givit någon särskild rätt till kassettersättning för företagets utsändningar. I promemorian föreslår man därför att ersättningen koncentreras till upphovsmän, utövande konstnärer, framställare av ljud- och bildupptagningar och fotografer. TV-företag föreslås därmed inte ha på lagen grundade ersättningsrätter.

Om en kassettagift skulle införas förefaller det inte möjligt att låta avgifterna finansiera en fond till stöd för TV-produktion. Avgifterna skulle tillfalla upphovsmännen och inte TV-företagen eller produktionsbolagen.

6.4.3 DUKOM

Utredningen har enligt sina direktiv haft att samråda med Distansutbildningskommittén. I ett tidigare skede av utredningsarbetet föreföll det som om kommitténs prövning av Sveriges Utbildningsradios framtid eventuellt skulle kunna få ekonomiska konsekvenser av intresse för Utredningen för stöd till TV-produktion.² Distansutbildningskommitténs fortsatta arbete har emellertid lett fram till slutsatsen att de medel som frigörs genom de föreslagna förändringarna bör tillföras SR och SVT och där öronmärkas bl.a. för ett utvidgat folkbildningsuppdrag (SOU 1997:148).

² Engqvist och Göransson 29 sept 1997.

7 Avvisade lösningsalternativ

Utredningen har under längre eller kortare tid hållit ett antal tänkbara lösningar aktuella som alternativ till det slutligen framlagda åtgärdsförslaget. De har avvisats, huvudsakligen på de grunder som anges i följande avsnitt.

7.1 Nollalternativet

Som en påminnelse om utgångspunkterna för utredningen bör det möjligen erinras om att status quo är det för staten billigaste alternativet men att det inte uppfyller två av uppdragets konkreta huvudsyften: att förbättra möjligheterna för svensk kvalitetsproduktion och att öka antalet oberoende finansieringskällor för fristående TV-filmare och TV-producenter.

7.2 Samfinansierad fond

I utgångsläget prövades möjligheterna att förena en statlig insats med en motprestation från TV-bolagens sida i syfte att skapa en stödfond enligt avtalsprinciper liknande dem som föreligger mellan staten och filmbranschen i det s.k. Filmavtalet. Som stöd för en sådan tanke förelåg bl.a. en passus i TV4:s sändningstillstånd¹: ”TV4 skall medverka i överläggningar i syfte att ge bidrag till utveckling av svensk kvalitetsproduktion för televisionen.”

En rad praktiska reservationer inför denna lösning inställde sig tidigt i arbetet. Den föreföll leda till svåra kvoteringsproblem såväl beträffande insatsernas storlek som beträffande uttagens inbördes balansering sändningsföretagen emellan. Vidare tycktes arrangemanget ofrånkomligen leda till ohanterliga konsekvenser och konflikter om det sändande bolaget skulle förutsättas belastas med utgifter i dubbla led, dels för att bygga upp fonden, dels för att få tillgång till programvaror ur samma fond. Lösningen tycktes som helhet strida mot utredningens

¹ Regeringsbeslut 1996-12-12.

interna målsättning att eftersträva en så enkel, obyråkratisk och effektiv lösning som möjligt.

Som framgått av tidigare avsnitt i betänkandet (3.1 och 3.2) har intresset för den beskrivna modellen varit ytterst svalt i branschen: i stort sett alla sändande företag har avvisat tanken att själva bidra till finansierandet av en kvalitetsfond.

7.3 Särskild kvalitetskanal

Inrättandet av en särskild kvalitetskanal föreföll under ett skede i utredningen som ett åtgärdsalternativ med stora fördelar, men ett alternativ som vore meningsfullt endast i förening med utomordentligt stora finansiella resurser. Att skaffa fram medel i en sådan storleksordning föreföll vid skedet i fråga inte som ett realistiskt projekt. Alternativet hade flera nackdelar, av vilka en har sin grund i osäkerheten om den publika genomslagskraften hos en sådan kanal. En kvalitetskanal knuten till något av de redan sändande TV-bolagen skulle inte innebära något reellt tillskott till antalet finansieringskällor för fria producenter. Placerad utanför de nuvarande programbolagens krets skulle medel satsade i en ny kanal sannolikt få en högst marginell effekt på det övriga utbudet, såväl inom public service som inom de reklamfinansierade företagen. Alternativet avfördes tidigt från utredningens agenda.

7.4 Öronmärkta kvalitetsresurser till nuvarande TV-kanaler

Den lösningsmodell som längst hölls levande vid sidan av fondalternativet hade innebörden att nya penningmedel skulle kunna ställas direkt till programbolagens förfogande för att disponeras på kvalitetsprojekt. Förutsättningen vore att nytillskottet uteslutande skulle användas för utläggningar. Medelstildelningen skulle vara förbunden med ett redovisningskrav för att garantera att pengarna nyttjades på avsett sätt.

Modellen har klara förtjänster och står i överensstämmelse med flera av målsättningarna i kommittédirektiven. Den stora nackdelen är att den inte breddar initiativfördelningen mellan olika intressenter och aktörer, samt att den inte ändrar antalet finansieringskällor för de oberoende producenterna.

Alternativet saknar alltså vissa avgörande kvaliteter som tillkommer det fondalternativ som utredningen förordar.

7.5 Konsortialkontrakt

Inom den brittiska filmindustrin tillämpas ett statlig stödsystem i form av s.k. konsortialkontrakt. Stora penningssummor (lotterimedel) fördelas till ett begränsat antal bolagsgrupperingar eller konsortier som utan mellanled av konsulenttyp och utan specificerade kvalitetskrav får förtroendet att använda pengarna till filmproduktion. Kvalitetsgarantin ligger i de gynnade bolagens goda rykte och produktionspolicy. Bolagskonsortierna har inte nödvändigtvis någon långvarig tidigare existens: de kan tvärtom bildas just inför ansökningstillfället.²

Utredningen har övervägt systemets för- och nackdelar i en fördelningsmodell anpassad för situationen på den svenska TV-marknaden. Ett konsortialsystem liknande det brittiska skulle möjligen kunna skapa incitament till en önskvärd förändring av bolagsstrukturen på de fria filmarnas sektor. Å andra sidan är risken stor för att stora grupper av fria filmare och produktionsföretag skulle ställas utanför de gynnade kretsarna på samma sätt som åtskilliga filmbolag (och TV-företag!) blivit bittra förlorare i det brittiska systemet. Utfört i Sverige skulle åtgärderna i värsta fall slå ut fler intressenter än det skulle gynna. De individuellt sociala konsekvenserna för missgynnade parter skulle i så fall bli mer elakartade i det småskaliga svenska medielandskapet än i det storskaliga brittiska. Med hänvisning till konsortialkontraktens obereknliga konsekvenser avvisas alternativet av utredningen.

² TM /Tidskriften Teknik & Människa nr 148, juni 1997, s. 55 f: "Lotteripengar pumpas in 1,7 miljarder kr (!) i den brittiska filmindustrin". Även Svanberg, 15 aug 1997.

Bilaga 1

Kommittédirektiv

Fler svenska TV-program av god kvalitet

Dir.
1997:28

Beslut vid regeringssammanträde den 6 februari 1997.

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare tillkallas med uppdrag att identifiera och analysera de problem som i dag kan finnas för fria producenters och programbolags möjligheter att göra svenska kvalitetsprogram och att sprida dem.

Utredaren skall utifrån slutsatserna av den inledande analysen bedöma vad som kan göras för att öka den inhemska produktionen av program för distribution till TV-kanaler som riktar sig till svensk publik. Under förutsättning av att en finansiering kan säkerställas skall utredaren lämna förslag om en försöksverksamhet med stödåtgärder i detta syfte.

Medielandskapet förändras

Den svenska televisionen byggdes upp under monopolförhållanden. Verksamheten har bedrivits i enlighet med traditionella publik service-principer, som kan sammanfattas under rubrikerna geografisk rättvisa, redaktionellt oberoende, mångfald och balans och ett omväxlande programutbud av god kvalitet. Sändningarna har finansierats med avgifter och det har inte varit tillåtet att sända betald reklam.

Sveriges Television AB (SVT) har ett omfattande kulturansvar. I SVT:s nya sändningstillstånd med tillhörande villkor som gäller för perioden 1997–2001 har företaget getts ett utökat uppdrag i kulturfrågor. SVT skall i sin roll som kulturbärare bl.a. vidga och fördjupa sitt kulturansvar, sända ett mångsidigt utbud av program av hög kvalitet på svenska språket, öka samarbetet med kultur- och musikinstitutioner i hela Sverige i syfte att erbjuda utsändningar av föreställningar och evenemang,

bidra till utvecklingen av svensk filmproduktion, tillhandahålla program som speglar det mångkulturella samhället, beakta språkliga och etniska minoriteters behov samt ägna ökad uppmärksamhet åt program för och med barn och ungdomar.

I övrigt skall SVT, liksom tidigare, uppfylla sitt kulturansvar genom att bevaka och granska händelser och utveckling på kulturlivets olika områden och i samspel med det övriga kulturlivet stimulera och förmedla olika kulturaktiviteter. Programutbudet skall spegla kulturlivet i olika delar av landet. SVT skall tillvarata och utveckla televisionens särskilda förutsättningar att ge upplevelser och stimulera fantasin och därigenom ge möjligheter till inlevelse, engagemang och förströelse. SVT skall främja konstnärlig och kulturell förnyelse samt bedriva skapande verksamhet med konstnärliga uttrycksformer. Förnyelse av programinnehållet skall främjas.

Sedan slutet av 1980-talet är SVT inte ensam om att sända television i marknätet. I slutet av år 1991 fick TV4 AB (publ) (TV4) tillstånd att sända reklamfinansierad television i marksändningar i Sverige. TV4 har av regeringen meddelats tillstånd att fortsätta att sända rikstäckande television. Tillståndet avser perioden 1 januari 1997 till och med 31 december 2001. Tillståndet är förenat med villkor som påminner om de som gäller för de avgiftsfinansierade företagen. Bland annat skall TV4 meddela nyheter, tillgodose olika intressen i fråga om exempelvis religion och vetenskap. Bolaget är skyldigt att sända barnprogram och har vidare fått i uppgift att kontinuerligt spegla, granska och bevaka det svenska kulturlivet. TV4 skall även medverka i överläggningar i syfte att ge bidrag till utveckling av svensk kvalitetsproduktion för televisionen.

Det finns flera andra kommersiella TV-företag som riktar sändningar via satellit till den svenska allmänheten. Några av dessa är etablerade i Sverige och för dem gäller svensk lagstiftning medan andra har sin hemvist i annat land och följer lagstiftningen i hemlandet. Enligt EG-direktivet "TV utan gränser" skall en viss andel av programutbudet utgöras av europeiska verk. I övrigt är de programpolitiska förpliktelserna begränsade. Knappt 60 % av landets permanentushåll har tillgång till satellit-sända program.

Vi står nu inför ett nytt steg i televisionens utveckling. Den digitala tekniken gör att nuvarande tekniska begränsningar kan komma att förlora i betydelse. Gränserna sätts i stället av möjligheten att finansiera verksamheten. Genom att antalet TV-kanaler kan flerdubblas i framtiden skapas möjlighet för ett än mer omfattande och varierat programutbud, men också

för en skärpt konkurrens mellan olika TV-företag och risk för ökad likriktning och kommersialisering av utbudet.

Att säkerställa svensk kvalitetsproduktion

Televisionen är i dag en naturligt del av människors vardagsliv. Den är central bl.a. när det gäller underhållning, tidsfördriv, kultur, debatt och nyheter. TV:n är kanske vår tids största kulturbärare. Sverige har i det sammanhanget en god TV-tradition. Med ett ökat TV-utbud där andelen utländskt producerat material växer, är en stark inhemsk TV-programindustri betydelsefull bl.a. för bevarandet av språket och kulturen. En stark inhemsk TV-programindustri kan samtidigt skapa sysselsättning och medverka till internationell spridning av svenska TV-program och svenska kulturyttringar. Ur kulturell och mediepolitisk synvinkel samt för sysselsättningen är det följdaktligen viktigt att främja en nationell TV-produktion så att mångfalden inom TV-programindustrin stimuleras och tillväxten främjas på lång sikt.

Fristående TV-filmare och TV-producenter måste få fler från varandra oberoende finansieringskällor att vända sig till.

För att svensk TV även i framtiden skall kunna erbjuda impulser från andra kulturkretsar än den angloamerikanska bör även utredas om konkurrensmöjligheterna i stort för svenska filmer, TV-produktioner, programföretag m.fl. behöver förbättras.

Riksdagen har även uppmärksammat att en särskild utredare skall ges i uppdrag att lägga fram förslag om att förbättra möjligheterna för fria producenter och produktionsbolag att göra kvalitetsprogram (1995/96:KrU12 rskr. 1995/96:297 och 1996/97:KrU1 rskr. 1996/97:129).

Uppdraget

En särskild utredare ges i uppdrag att identifiera och analysera de problem som i dag kan finnas för fria producenters och programbolags möjligheter att göra kvalitetsprogram för distribution till TV-kanaler som riktar sig till svensk publik.

Utredaren skall undersöka och redogöra för de finansiella förutsättningarna för eventuella åtgärder inom området. Ett eventuellt förslag om statliga insatser skall åtföljas av förslag till finansiering. Utgångspunkten skall härvid vara att det inte finns utrymme för ökade statsutgifter.

Utredaren skall utifrån slutsatserna av analysen bedöma vad som kan ge fler svenska TV-program av god kvalitet. Utredaren skall mot bakgrund av ovanstående lämna förslag om en försöksverksamhet med åtgärder i detta syfte.

Utredaren skall analysera och bedöma vilka konsekvenser olika åtgärder kan få för *utvecklingen av TV-mediet* i Sverige. Bedömningen skall göras mot bakgrund av att televisionen är en av de största kulturbärarna med en omfattande genomslagskraft.

Utredaren skall lämna förslag om hur en försöksverksamhet skulle kunna *avgränsas*. Det kan exempelvis avse vilka som kan omfattas av åtgärderna eller vilka kriterier som skall gälla vid urval av produktioner. För att ett projekt skall omfattas av åtgärderna skall huvudregeln vara att ett TV-företag garanterar sändning. Både TV-företag och fristående producenter skall kunna omfattas av åtgärderna.

Utredaren skall i sina förslag ta hänsyn till att program för barn och unga bör ges en särställning. En variation i fråga om ämnesområden skall eftersträvas.

Utredaren skall ge förslag till hur frågor kring *samverkan* skall lösas. Utredaren bör analysera vilka de olika aktörerna inom området är samt ge förslag till former för samverkan kring eventuella insatser.

Utredaren skall analysera och ge förslag till hur en försöksverksamhet skall *organiseras*. Utredaren bör särskilt undersöka om det är möjligt att samarbeta med någon befintlig organisation i administrativa frågor. Förslaget skall bidra till att produktioner från hela landet kan omfattas av åtgärderna.

Utredaren skall bedöma och ge förslag till hur lång tid försöksverksamheten skall pågå och hur uppföljning och en slutlig utvärdering skall ske.

Utredaren bör särskilt beakta att TV4 i enlighet med de av regeringen beslutade tillståndsvillkoren skall medverka i överläggningar i syfte att ge bidrag till utveckling av svensk kvalitetsproduktion för television.

Utredaren skall särskilt redovisa effekter för sysselsättningen av en ökad svensk TV-produktion.

Vid utformningen av sitt förslag skall utredaren uppmärksamma den Europeiska gemenskapens regelverk.

Utredningen skall samråd med Sveriges Television AB, TV4 AB (publ), övriga TV-kanaler som riktar sig till en svensk publik, Distansutbildningskommittén (U 1995:7), Stiftelsen Svenska Filminstitutet, Oberoende Filmares Förbund samt Föreningen Sveriges Filmproducenter.

Utredningsarbetet

För utredningsarbete gäller regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare om att redovisa regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50), jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir. 1994:124), konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet (dir. 1996:49) samt att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23).

Uppdraget skall redovisas senast den 15 november 1997.

(Kulturdepartementet)

Bilaga 2

Internationella exempel på stödsystem till TV-produktion

EU:s MEDIA II-program

Grundambitionen bakom Europakommissionens MEDIA II-program är att förbättra den europeiska medieindustrins konkurrenskraft genom att förstärka företagsstrukturen på de små och medelstora oberoende produktionsbolagens nivå.

MEDIA II-programmet är framför allt inriktat på biografilm men erbjuder också stöd och lån som kan utnyttjas av TV-producenter. Ett av stödsystemen avser hjälp till TV-distribution av samproduktioner inom Europa och inbegriper medel för översättning, textning och dubbing. Ett annat avser projektstöd för utveckling (manus, research etc.) av TV-dramatik, dokumentärer, animationer m.m. Kriteriekraven är höga beträffande såväl ansökningsformaliteter som form och innehåll.¹

Nordisk Film- & TV-fond

Nordisk Film- & TV-fond har till uppgift att stödja nordiska samproduktioner av långfilmer, TV-dramatik, kortfilmer och kreativa dokumentärer. Fonden bygger på delfinansiering i lika delar från Nordiska ministerrådet, de nordiska filminstituten och de nationella marksända TV-bolagen. I styrelsen sitter representanter från de nordiska länderna utsedda av Nordiska ministerrådet, två av dem skall enligt stadgarna ha speciell kompetens inom filmområdet, två skall ha motsvarande kunskap inom TV-området. Administrationen består av en direktör, en projektkonsulent, en produktionskoordinator, en sekreterare och en ekonomiansvarig.

Ett krav för att få stöd till TV-produktion är att producenten har ingått ett produktionsavtal med minst två nordiska TV-kanaler. Fonden

¹ Basinformation, MEDIA-desk Sweden.

har vissa allmänt formulerade kvalitetskriterier men fäster också stor vikt vid att projekten bedöms ha en tillfredsställande publik potential.²

Finland

AVEK (Centralen för audiovisuell mediekultur) grundades 1987 och har till uppgift att stödja insatser inom film-, video- och TV-området. 80–90 % av *AVEK*:s medel kommer från tomkassettavgifter och stöd kan beviljas till privatpersoner, företag eller föreningar. 1996–97 gick 13,5 milj FIM av *AVEK*s samlade medel till stöd till audiovisuell produktion.

Produktionsstödet inriktas i huvudsak på mångsidig och experimentell verksamhet och man vill stärka inhemska långsiktiga projekt som utnyttjar tillgängliga resurser så effektivt som möjligt. De områden man stödjer är: kort- och dokumentärfilm, mediekonst och multimedia-produkter och internationella samproduktioner. Stödet beviljas som direkt stöd – endast i undantagsfall som lån.³

Pilotfonden. En arbetsgrupp tillsatt av kulturminister Claes Andersson med uppdrag att utreda en ny finsk modell för finansiering av film fick sitt betänkande klart i maj 1996 och ledde bl.a. till inrättandet av *Pilotfonden*. Syftet är att främja sysselsättningen i branschen. Fonden finansieras med kassettavgifter och budgeten var första året 800 000 FIM. Administrationen sköts av *AVEK* och Finlands Filmstiftelse och medel kan sökas till ett pilotavsnitt av en TV-serie. Det gäller alla genrer, någon egentlig kvalitetsbedömning görs ej. Om pilotavsnittet framförs i TV skall stödet från fonden återbetalas. Stödet beviljas till oberoende produktionsbolag (dvs. TV-bolagens innehav får vara högst 15 %) och kan vara högst 75 000 FIM per pilot. Det beräknas täcka en tredjedel av kostnaden. En tredjedel finansieras av det TV-bolag som är intresserat av pilotprogrammet och en tredjedel av det producerande bolaget.⁴

² Nordisk Film & TV-fond. Årsrapport 1996.

³ *AVEK* 4 okt, 1996: Anvisningar för understöd.

⁴ Stadgar för *Pilotfonden*, 5 april, 1997.

Norge

Audiovisuell Produktionsfond (AV-fonden). Fonden grundades 1994 av det norska Kulturdepartementet och skall bidra till utvecklingen av det audiovisuella området för att därigenom öka antalet kvalitetsproduktioner. Det skall ske genom ett stärkt samarbete mellan film- och TV-medierna. AV-fonden finansieras av staten, licensfinansierade NRK och kommersiella TV 2. Kulturdepartementet fastställer huvudfördelningen av fondens medel efter styrelsens förslag. I styrelsen sitter representanter för ovan nämnda TV-bolag samt Norsk Filmforbund, Norske film- og videoprodusenters forening, Norsk Nærradioforbund och Norske Fjernsynsselskapers Landsforbund. Den löpande administrationen sköts av en direktör utsedd av Kulturdepartementet.

Fonden bidrar till finansiering av större samproduktioner och prioriterar dramaproduktioner av spelfilmslängd. Vid vissa tillfällen ges också stöd till dokumentärer och kortfilmer. Vid tilldelning av medel skall produktioner som lämpar sig för visning på både bio och i televisionen prioriteras.

Projekt som normalt kan sägas ingå i TV-bolagens ordinarie produktion skall inte understödjas.

Fondmedel tilldelas i första hand fria film- eller TV-producenter. Ansökningshandlingen skall innehålla ett färdigt manuskript och en tids- och finansieringsplan. Producenten skall dessutom ha säkrat ett samarbetsavtal med ett av de TV-bolag som bidrar till finansiering av fonden och ett distributionsavtal för visning på bio där filmen skall vara huvudattraktion.

Det TV-bolag som ingår ett samarbetsavtal med en producent har automatiskt också en gratis visningsrätt av den färdiga produktionen. Den producent som har sökt och erhållit stöd har rättigheterna till produktionen.⁵

Danmark

Dansk Novellefilm startade i juni 1994 och är ett produktionssamarbete till stöd för kortfilm etablerat av det danska Kulturministeriet tillsammans med de största TV-kanalerna och det danska Filminstitutet. Styrelsen består av fyra personer som utses av stiftarna. Den löpande administrationen sköts av en filmkonsulent, en producent och en sekreterare.

⁵ Audiovisuellt produksjonsfond: Årsmelding 1996

Budgeten på 24,3 milj DDK fördelas på följande sätt:

Danmarks Radio (DR)	4 milj.
TV 2	4 milj.
Det danske Filminstitut	2 milj.
Statens Filmcentral	2 milj.
Kulturministeriet	12,3 milj.

Produktionssamarbetet säkrar såväl finansiering som distribution av kortfilmerna.

Dansk Novellefilm vänder sig både till unga talanger och till de redan etablerade. Både video och film kan komma ifråga för stöd och filmerna kan finansieras upp till 100 % men samproduktioner förekommer också. Stödet kan innefatta både manusutveckling och produktion.

Alla färdiga filmer visas både i DR och den kommersiella TV2. På det sättet når filmerna en potentiellt mycket stor publik. Alla TV-rättigheter tillfaller Dansk Novellefilm. Vid internationell TV-distribution har producenten rätt till ersättning (upp till 50 % av nettointäkterna) som förhandlas fram individuellt med Dansk Novellefilm. Biograf-rättigheterna har producenten.

Alla filmer från Dansk Novellefilm distribueras av Statens Filmcentral vilket betyder att de kommer ut till landets skolor och bibliotek.⁶

Frankrike

Frankrike har Europas mest omfattande system för stöd till film- och TV-industrin administrerat av *Centre National de la Cinématographie (CNC)*. Det ekonomiska stödet finansieras bl.a. med regionala medel, skatter på teaterbiljetter och videodistribution samt reklamskatt från TV-bolagen. Detta ger en total intäkt till CNC på ca 2 miljarder francs varav hälften fördelas till stöd åt filmproduktion och hälften till produktion för TV.

Stödet är alltså mycket omfattande och gäller alla delar av industrin: produktionen, distributionen, stöd till biografier osv. Det finns ett automatiskt stöd (som är mycket större än det selektiva) som går till TV-producenter som lyckats sälja en produktion för TV året innan. I det fallet förekommer inte någon direkt kvalitetskontroll men stöd ges bara till vissa typer av produktioner: fiktion, dokumentärer, animationer, magasinprogram – däremot inte till frågesporter och lekprogram.

⁶ Dansk Novellefilms villkår for produktion og distribution, 2 april 1997.

Det selektiva CNC-stödet har vissa kvalitetskriterier och ges till manus och produktion och till utveckling av ny teknik, t.ex. datoranimation.⁷

Kanada

Tre faktorer påverkar starkt mediasituationen i Kanada: tvåspråkigheten, som gör att landet i praktiken har två olika massmediasystem, närheten till den amerikanska marknaden, som gör att inhemsk produktion har svårt att hävda sig, samt landets storlek, som gör rikstäckning tekniskt svårt.

Den kanadensiska regeringen har sedan slutet av 1960-talet gett ett betydande stöd till inhemsk film- och videoproduktion. I september 1996 grundades *Canada Television and Cable Production Fund (CTCPF)* som är ett samarbete mellan staten och den privata Cable Industry Production Fund. Syftet är att:

- * stödja den kanadensiska TV-produktionens tillväxt, kvantitets- och kvalitetsmässigt.
- * skapa fler jobb inom branschen.
- * öka produktionen och distributionen av inhemska program,
- * öka möjligheterna till export.

Man uppskattar den totala investeringen till ca \$ 650 miljoner och att man kommer att kunna skapa 10 000 nya jobb. Fondens medel kommer att uppgå till \$ 200 miljoner per år. Den federala regeringen bidrar med \$ 100 miljoner, Telefilm Canada (också statliga medel) med \$ 50 miljoner och den privata Cable Production Fund bidrar med \$ 50 miljoner. Upp till 50 % av fondens årliga medel går till oberoende produktionsbolag som har ett samarbetsavtal med statsägda CBC.

I styrelsen sitter representanter från Kulturdepartementet, Telefilm, TV-bolagen, kabelindustrin, produktionsbolagen och videodistributörerna.

⁷ CNC: Le compte de soutien a l'industrie des programmes audiovisuels FIAPF: Film Funds 1994.

Villkor för stöd:

- * Endast kanadensiskt kontrollerade (kriterier finns angående detta) produktioner kan ansöka om bidrag.
- * Drama, underhållning, dokumentärer, barn- och kulturprogram kan få stöd. Någon egentlig kvalitetskontroll förekommer inte.
- * Programmen måste sändas prime time inom två år.⁸

Storbritannien

Den brittiska filmindustrin som under flera år varit Europas minst understödda fick 1996 ett stort tillskott. *Arts Council of England* administrerar det nya filmstödet som finansieras med nationella lotteripengar – *The National Lottery Funds*.

I maj 1997 delades £ 92.25 miljoner ut till tre konsortier av produktionsbolag som bildats speciellt för ansökningstillfället. Vid detta tillfälle blev den brittiska TV-industrin helt utan pengar, kritik har framförts mot detta eftersom även TV-bolagen är med och finansierar filmproduktioner. I stället gick en stor del av pengarna till en fransk-engelsk sammanslutning av bolag.⁹

⁸ Federal Government Financial Support Programs for the Independent Film and Video Industry in Canada. 26 sept, 1996.

⁹ Arts Council of England. TM, nr 148.