

## Høringsnotat

**Oppfølging av NFIs utredning av utviklingsordningene og forslag til endringer i forskrift av 31. oktober 2016 nr. 1264 om tilskudd til audiovisuell produksjon – Kap. 2 Tilskudd til enkeltpersoner**

Høringsfrist 17. november 2025

## Innhold

1. Innledning .....	3
2. Utredning av utviklingsordningene .....	3
2.1. Bakgrunn for utredning av utviklingsordningene.....	3
2.1.1. Målene for filmpolitikken.....	3
2.1.2. Utviklingsordningene i dag.....	4
2.2. Nærmere om utredningen av utviklingsordningene.....	7
2.3. Utfordringer som ble identifisert i utredningen.....	8
2.4. Hva vil vi oppnå med utviklingstilskuddene .....	9
2.5. Overordnede veivalg for NFIs arbeid med utviklingsordningene .....	10
2.5.1. Hvem skal NFI være til for i utviklingsfasen og hva betyr det for innretning av ordningene.....	10
2.5.2. Hvordan skal NFIs ressurser fordeles i oppfølging av søkerne .....	11
2.5.3. Hvordan skal NFI innrettes for å skape fleksibilitet for både søker og NFI .....	12
2.5.4. Form for saksbehandling – spennet mellom konsulentvurderte og «automatiske» ordninger.....	13
2.5.5. Hvordan skal NFI innrette seg for å håndtere en stor og voksende søknadsmasse.....	14
2.6. Oppsummering.....	15
3. Endringer i vilkår for tilskudd til enkeltpersoner .....	16
3.1. Bakgrunn .....	16
3.2. Nullalternativet – Ingen endringer .....	17
3.3. Midlertidig endring i vilkår for tilskudd til idé- og manusutvikling.....	17
3.3.1. Forslag til tiltak.....	17
Krav til utdanning.....	18
Krav til yrkeserfaring .....	19
3.3.2. Positive og negative virkninger av tiltaket .....	22
3.3.3. Anbefaling.....	23
4. Økonomiske og administrative konsekvenser .....	23
4.1. Konsekvenser for forvaltningen .....	23
4.2. Konsekvenser for næringslivet og private.....	23
5. Utkast til endringsforskrift.....	24

## 1. Innledning

Norsk filminstitutt (NFI) sender med dette på høring forslag til endringer i forskrift av 31. oktober 2016 nr. 1264 om tilskudd til audiovisuell produksjon.

Endringsforslaget innebærer å innføre nye kriterier for hvem som kan søke om idé- og manusutvikling, ved å stille mer konkrete krav til yrkeserfaring og utdanning. Formålet er både å tydeliggjøre NFIs rolle i utviklingsfasen - å bygge opp under spydspissen av den profesjonelle filmbransjen, og å muliggjøre håndtering av en stor og voksende søknadsmasse. Endringene er ment å være midlertidige, frem til NFI kan ta ut effektiviseringsgevinstene fra et større digitaliseringsprosjekt, som utforsker bruk av KI som verktøy i saksbehandlingen.. Endringene skal bidra til at NFI i denne overgangsperioden fortsatt kan behandle søknader på en effektiv, men samtidig faglig forsvarlig måte.

I tillegg presenterer NFI i dette høringsnotatets del 2 resultatet av utredningen av NFIs tilskuddsordninger for utvikling, som ble gjennomført i perioden 2023 til januar 2025. Utredningen resulterte i at det ble besluttet noen overordnede veivalg for NFIs arbeid med utviklingsordningene, som gjennomgås i pkt. 2.5. Disse veivalgene er ikke gjenstand for høring, men NFI ønsker likevel å informere ut om de beslutningene som har blitt tatt og som ligger til grunn for videre arbeid med utviklingsordningene. Veivalgene ligger blant annet til grunn for forslaget som nå sendes på høring, om nye vilkår for tilskudd til idé- og manusutvikling. Dette forslaget redegjøres det nærmere for i høringsnotatets del 3 til 5.

## 2. Utredning av utviklingsordningene

### 2.1. Bakgrunn for utredning av utviklingsordningene

#### 2.1.1. Målene for filmpolitikken

Målene for filmpolitikken fremkommer av Prop. 1 S (2024-2025), hvor regjeringen skriver at bevilgningene til filmformål skal *«[...] stimulere til et mangfoldig og tilgjengelig tilbud av audiovisuelt innhold med høy kvalitet, som styrker demokratiet gjennom å vekke engasjement og tilrettelegge for meningsbryting. For å styrke norsk og samisk språk, identitet og kultur er det viktig at bevilgningene bidrar til produksjon og formidling av audiovisuelt innhold av høy kvalitet.»*

Videre følger det av proposisjonen at bevilgningene skal legge til rette for:

- filmer, serier og dataspill med høy kvalitet og gjennomslagskraft
- likestilling og mangfold
- en sterke og bærekraftige bransjer i hele landet
- en tilgjengelig, inkluderende og trygg dataspillkultur.

Formålene med NFIs forvaltning av bevilgningene til filmformål er også regulert i forskrift. Kulturdepartementet har fastsatt forskrift av 7. oktober 2016 nr. 1196 om tilskudd til produksjon og formidling av audiovisuelle verk (hovedforskriften).

Av hovedforskriften § 1 følger det at tilskudd som er hjemlet i forskriften skal «[...] bidra til å styrke norsk og samisk språk, identitet og kultur, og oppfylle gjeldende mål på det audiovisuelle området. Tilskuddene skal bidra til:

- a. et bredt og variert tilbud av audiovisuelle produksjoner av høy kulturell verdi og kunstnerisk kvalitet,
- b. at audiovisuelle verk når et stort publikum i Norge og utlandet,
- c. god formidling av norske og utenlandske audiovisuelle verk, filmkunst og filmkultur, samt
- d. en profesjonell, likestilt og mangfoldig audiovisuell bransje med sunn økonomi.»

Det er i tillegg fastsatt en egen formålsparagraf for tilskudd til utvikling i hovedforskriften § 2, som slår fast at «[t]ilskudd til utvikling skal bidra til utvikling av ideer, manuskripter og prosjekter av høy kulturell verdi og kunstnerisk kvalitet. Tilskuddene skal bidra til å styrke både enkeltaktører og bransjen som sådan, samt gi mulighet til langsiktig satsing på utvikling av prosjekter, herunder bidra til at flere prosjekter blir realisert.»

Målene fastsatt i proposisjonen og i forskrift gir dermed NFI et ansvar blant annet for å legge til rette for et bredt og variert filmtilbud av høy kvalitet og gjennomslagskraft, at tilskuddene bidrar til å styrke enkeltaktører og bransje, og å bidra til at flere prosjekter blir realisert.

### 2.1.2. Utviklingsordningene i dag

Utviklingsordningene er hjemlet i forskrift om tilskudd til audiovisuell produksjon av 31. oktober 2016 nr. 1264 (detaljforskriften), som igjen er hjemlet i hovedforskriften § 2.

Det kan gis tilskudd til utvikling av ideer og manuskripter til enkeltpersonsforetak, jf. detaljforskriften §§ 2-2 siste ledd og 2-4. Disse tilskuddene har som formål å «[...] stimulere til utvikling av ideer eller manuskripter til audiovisuelle verk av høy kunstnerisk og profesjonell kvalitet» og «[...] bidra til kontinuitet og profesjonalitet i utviklingsarbeidet og sikre et bredt og mangfoldig repertoargrunnlag for alle målgrupper.»<sup>1</sup>

Det kan også gis tilskudd til utvikling av audiovisuelle verk (i alle formater) etter kunstnerisk vurdering og utvikling av dramaserier etter markedsvurdering, til uavhengige audiovisuelle produksjonsforetak, jf. detaljforskriften §§ 3-3 første ledd, 3-6 og 3-7.

Tilskudd til utvikling av verk etter kunstnerisk vurdering skal stimulere til utvikling av verk «[...] som vurderes å ha høy kunstnerisk og produksjonsmessig kvalitet, og som bidrar til et bredt og variert tilbud av audiovisuelle verk innen ulike sjangre og til ulike målgrupper.»<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Se detaljforskriften § 2-4 første ledd

<sup>2</sup> Se detaljforskriften § 3-6 første ledd

Tilskudd til utvikling av dramaserier etter markedsvurdering skal stimulere til serier «[...] av høy kvalitet og høyt publikumspotensial.»<sup>3</sup>

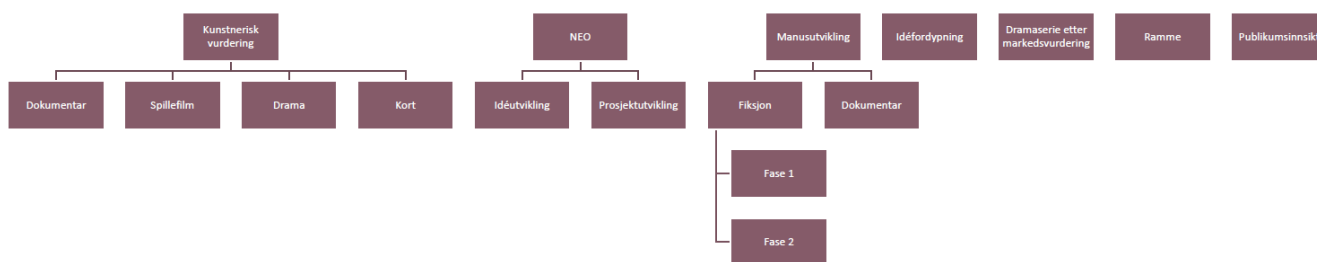
I tillegg kan det gis tilskudd til «*langsiktig satsing på utvikling av prosjekter*» gjennom rammetilskudd til utvikling, som reguleres i detaljforskriften kapittel 4.

Med hjemmel i disse forskriftsbestemmelsene har NFI opprettet følgende utviklingsordninger:

- Idéfordypning
- Idé- og manusutvikling dokumentar
- Neo idéutvikling
- Manusutvikling fiksjon
- Neo utvikling
- Utvikling av dramaserier etter markedsvurdering
- Utvikling av dramaserier etter kunstnerisk vurdering
- Utvikling av dokumentarfilm etter kunstnerisk vurdering
- Utvikling av dokumentarserie etter kunstnerisk vurdering
- Utvikling av kortfilm etter kunstnerisk vurdering
- Utvikling av spillefilm etter kunstnerisk vurdering
- Publikumsinnsikt for prosjekt i utvikling
- Rammetilskudd

De fire førstnevnte kan søkes på av enkeltpersonsforetak, mens øvrige ordninger kan søkes på av produksjonsforetak. I tillegg er noen av ordningene forbeholdt spesifikke formater, mens Neo-ordningene er forbeholdt regissør, serieskaper og/eller manusforfatter som ikke har debutert i langt format. Utviklingsordningene er skissert opp i figur 1.

**Figur 1**



Ordningene skal sammen bidra til å oppå regjeringens filmpolitiske mål om film og serier med høy kvalitet og gjennomslagskraft, og til formålene som fremgår av hoved- og detaljforskriften - deriblant et bredt og variert tilbud av verk innen ulike sjangre og til ulike målgrupper.

Utviklingsmidlene har de siste fem årene fordelt seg som følger, se tabell 1.

**Tabell 1: Tildelte midler utviklingstilskudd etter formål, 2020 - 2024**

	2020	2021	2022	2023	2024

<sup>3</sup> Se detaljforskriften § 3-7 første ledd

Idefordypning <sup>4</sup>		2,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000
Ideutvikling	1,200,000	1,199,350	1,200,000	3,600,000	2,400,000
Manusutvikling	8,900,000	9,350,000	10,500,000	10,400,000	9,600,000
Prosjektutvikling <sup>5</sup>	55,089,408	42,087,448	60,886,171	63,669,556	69,938,412
<b>Totalt</b>	<b>65,189,408</b>	<b>54,636,798</b>	<b>74,586,171</b>	<b>79,669,556</b>	<b>83,938,412</b>

Samtidig har antall søknader om utviklingstilskudd økt med 36 prosent, fra 670 søknader i 2020, til 916 i 2024, se tabell 2 og figur 2. Dette skyldes i hovedsak en økning i antall søknader om ideutvikling og manusutvikling.

**Tabell 2: Totalt antall tilskudd og avslag utvikling etter formål, 2020 - 2024**

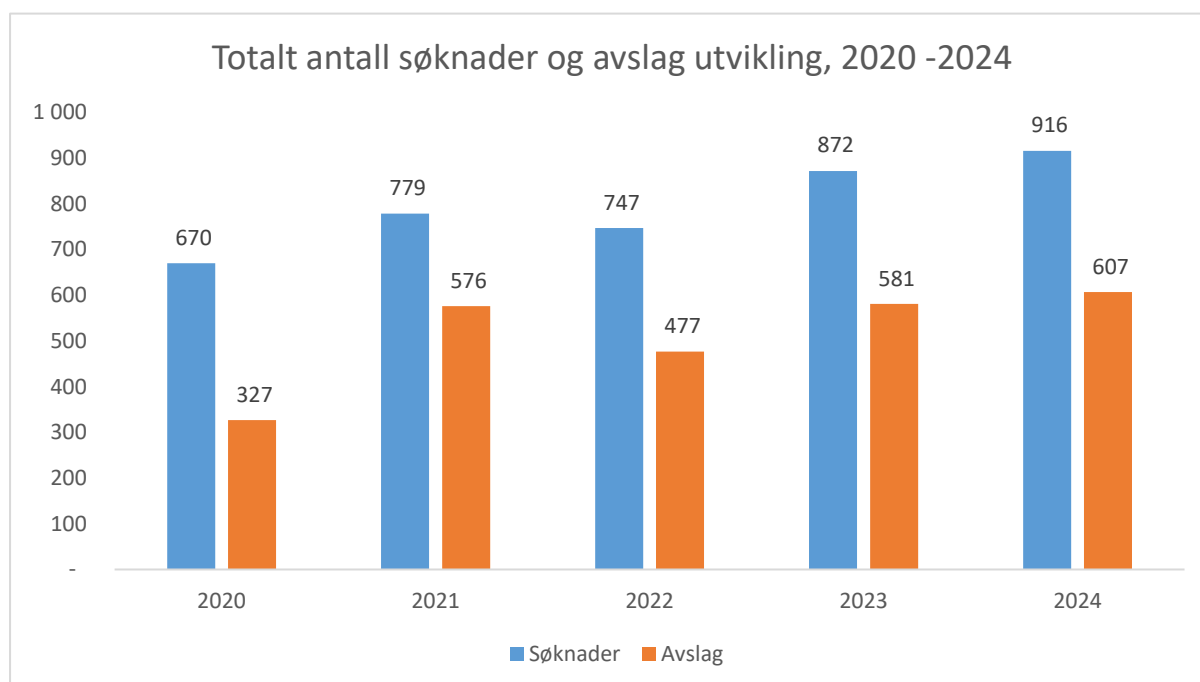
Formål	2020		2021		2022		2023		2024	
	Tilskudd	Avslag	Tilskudd	Avslag	Tilskudd	Avslag	Tilskudd	Avslag	Tilskudd	Avslag
Idefordypning	-	-	8	25	8	16	8	30	8	31
Ideutvikling	12	30	12	144	12	189	30	189	24	165
Manusutvikling	124	130	43	293	55	109	54	234	48	282
Prosjektutvikling	206	166	140	114	195	163	199	128	229	129
<b>Totalt</b>	<b>342</b>	<b>326</b>	<b>203</b>	<b>576</b>	<b>270</b>	<b>477</b>	<b>291</b>	<b>581</b>	<b>309</b>	<b>607</b>

Det medfører også at det er en særlig høy avslagsprosent i ordningene som er rettet mot enkeltpersoner. I 2024 fikk 85,6 prosent av søknadene fra enkeltpersoner om utviklingstilskudd avslag. I ordningene rettet mot produksjonsforetak fikk 43,6 prosent av søknadene om utviklingstilskudd avslag i 2024.

<sup>4</sup> Ordningen ble innført i 2020. Før dette var det mulig å søke på en lignende ordning, VIP-stipend.

<sup>5</sup> Med prosjektutvikling menes her utviklingstilskudd til produksjonsselskap. Summene inkluderer enkelttilskudd utløst som en del av rammetilskudd

**Figur 2: Totalt antall søknader og avslag utvikling, 2020 - 2024**



## 2.2. Nærmere om utredningen av utviklingsordningene

Alle statlige tiltak som har virkninger utover egen virksomhet, omfattes av kravene i utredningsinstruksen. Formålet med instruksen er å legge til rette for et godt grunnlag for beslutninger om statlige tiltak gjennom å identifisere alternative tiltak, utrede og vurdere virkningene av aktuelle tiltak, samt å involvere dem som potensielt blir berørt av tiltakene tidlig i utredningsprosessen.

NFI har fra høsten 2023 og gjennom 2024 utredet behovet for mulige endringer i utviklingsordningene. I prosessen har vi sett nærmere på målene våre for utviklingstilskuddene, bransjens synspunkter på hvem utviklingstilskuddene bør favne og hva de skal oppnå, og vurdert dagens innretning av ordningene opp mot ulike parametere som hvor åpne eller strenge krav som stilles til søker, hvor automatisert eller skjønnsmessig saksbehandlingen er, hvor tett oppfølging som gis, hvor hyppig det er anledning til å søke om tilskudd (løpende saksbehandling vs. én eller flere søknadsfrister) mv.

I prosessen har synspunkter fra bransjen blitt innhentet i flere omganger, gjennom fysiske workshops arrangert hos NFI og i etterkant av workshops, samt gjennom muligheten bransjeorganisasjonene har til å gi skriftlige innspill i faste innspillvinduer.

### 2.3. Utfordringer som ble identifisert i utredningen

Gjennom utredningen ble det identifisert to hovedutfordringer med NFIs arbeid med og innretning av utviklingstilskuddene, som beskrives nærmere i det følgende.

#### 1. NFIs rolle fremstår som utydelig

Som gjennomgått i pkt. 2.1 tildeler NFI en rekke ulike utviklingstilskudd, og det avhenger blant annet av søkers organisering, erfaring og valgte format hvilke tilskudd det kan søkes på. Det finnes egne ordninger for enkeltpersoner rettet mot erfarne regissører, manusforfattere og serieskapere, samt egne ordninger for talenter. I tillegg finnes det ordninger hvor produksjonsselskapene kan søke, enten basert på et konkret prosjekt eller tidligere resultater.

Dagens innretning kan forklares med at det er mange interessenter med ulike behov og forventninger til NFIs rolle i utviklingsfasen. Når det har oppstått et nytt behov, har NFIs løsning ofte vært å opprette en ny ordning for å ivareta dette behovet. Dette har bidratt til mange forskjellige ordninger, og noe som kan fremstå som et «lappeteppes». Det er ikke gitt at dette er det mest hensiktsmessige når man ser ordningene under ett, og det kan hende ordningene kan innrettes på enklere og mer effektive og brukervennlige måter.

At det er ulike oppfatninger og forventninger til hva som skal være NFIs rolle i utviklingsfasen, har blitt bekreftet i utredningsarbeidet. I workshop med bransjeorganisasjonene har representerte dramatikere og regissører uttrykt at det bør finnes en vei inn til tilskudd til NFI uten å ha en produsent påkoblet prosjektet. Representerte produsenter har på sin side uttrykt at det er produsentene som i størst grad bør drive utvikling, og at en større del av ansvaret for utvikling bør ligge hos bransjen selv når det gjelder å vurdere et prosjekts levedyktighet og behov for å sikre realisering, finansiering og at prosjektet når sitt publikum.

Det er også uttrykt ulike oppfatninger om hva NFI skal oppnå med utviklingsordningene. Dramatikerne og regissørene mener utviklingsordningene bør bidra til styrking av det manufaglige miljøet og de kreatives rolle. Produsentene fremhever at utviklingsordningene bør bidra til å utvikle prosjekter som har en stor sjanse for å bli realisert og nå sitt maksimale publikum.

Dagens innretning medfører også at det er noe utydelig hvordan de ulike fasene av utviklingstilskudd skal henge sammen, og hvor mye av det som utvikles som bør ende opp i realiserte produksjoner. Dette bidrar også til å gjøre NFIs rolle innenfor utvikling uklare. Når det gjelder sammenheng mellom fasene, skisserer ikke nødvendigvis dagens tilskuddsordninger et tydelig løp fra idéfase til prosjektutvikling. I perioden 2020–2024 ble det tildelt 446 tilskudd til tidlig fase (idéutvikling, idéfordypning og manusutvikling), mens det ble tildelt 969 tilskudd til prosjektutvikling (dvs. utvikling hvor prosjektet har koblet på produsent).<sup>6</sup> Det er med andre ord dobbelt så mange flere prosjekter i prosjektutvikling enn i tidlig fase. Dersom man så får seg et løp der fasene hang sammen, burde det vært omvendt. Det er heller ikke sånn at tilfanget av prosjekter som får tilskudd til prosjektutvikling nødvendigvis har vært innom “tidlig utvikling” i NFI. Ordningene lever sånn sett side om side uten en klar ambisjon om at tidlig fase skal lede til prosjektutvikling. NFIs rolle fremstår dermed utydelig, ved at det ikke er uttalt noen tydelige forventninger til hvorvidt prosjektene i

---

<sup>6</sup> 129 prosjekter fikk tilskudd til produksjon i samme periode.

de ulike ordningene bør ha som mål å gå videre til neste fase eller bli realisert gjennom produksjonsfinansiering. NFI har heller ikke per dags dato god nok oversikt over:

- Prosjekter i idé og manus som går videre til prosjektutvikling eller produksjon
- Prosjekter med prosjektutvikling som går videre til produksjon

Dette gjør det vanskelig å måle effekten av ordningene på dette punktet.

## **2. Prosessene for tilskudd er kompliserte og for lite effektive**

Ettersom NFI operer med mange tilskuddsordninger i utviklingsfasen, kan det oppfattes som komplisert å orientere seg og finne frem til riktig ordning for en søkers prosjekt. I tillegg er det en betydelig saksbehandlingsbyrde knyttet til enkelte av tilskuddsordningene. Mye tid går derfor med til å behandle søknader som ikke når opp, fremfor å gi videre veiledning til prosjekter som har fått tilskudd. Dette kan føre til ineffektiv ressursbruk og mindre rom til oppfølging av prosjekter der det er behov.

Norsk filminstituttets system for budsjettering innebærer dessuten at de tilgjengelige utviklingsmidlene innenfor et års fondsbudsjett fordeles på de ulike utviklingsordningene ved starten budsjettåret. Fordelingen justeres i løpet av året, blant annet når NFI gjennomfører budsjettrevisjoner. Selv om fordelingen kan tilpasses gjennom året, vil NFIs beslutningstakere og saksbehandlere forholde seg til fordelingen som er gjeldende til enhver tid. Når midlene er fordelt på ulike ordninger med ulike formål og målgrupper, kan det dermed gi mindre rom for en helhetlig tilnærming til utviklingstilskudd.

Disse faktorene innebærer til sammen at det finnes et potensial for forenkling og effektivisering både når det gjelder hvordan NFIs ordninger møter søkerne og i NFIs interne administrering og saksbehandling.

### **2.4. Hva vil vi oppnå med utviklingstilskuddene**

På bakgrunn av utfordringene beskrevet i pkt. 2.3.2, ble det definert følgende målsetninger for eventuelle endringer i utformingen og administreringen av utviklingstilskuddene:

- De beste idéene kvalifiserer til tilskudd og utvikler seg til kvalitativt sterke prosjekter
- Styrke mulighetene for produksjonsrealisering
- Fleksible søknadsprosesser og å møte brukerne på deres egne behov
- Enklere og mer effektiv forvaltning

I tillegg fikk NFI i tildelingsbrevet for 2025 i oppdrag fra KUD å gjennomgå og forenkle tilskuddsordningene våre.<sup>7</sup> Videre arbeid med utviklingsordningene må derfor ses i sammenheng med dette oppdraget.

---

<sup>7</sup> Se tildelingsbrev fra Kultur- og likestillingsdepartementet av 29. januar 2025 pkt. 2.2.1. Brevet er tilgjengelig her: <https://www.regjeringen.no/contentassets/4c8a3c491a484f4084d5a315140eaacd/statsbudsjettet-2025-norsk-filminstitutt-tildelingsbrev.pdf>

## 2.5. Overordnede veivalg for NFIs arbeid med utviklingsordningene

Med grunnlag i de definerte målene for endringer (se pkt. 2.4) ble det skissert ut tre alternative konsepter, som skulle representere forskjellige modeller for NFIs rolle som forvalter av tilskudd til utviklingsfasen.

Konseptene representerte ulike alternativer for NFIs rolle når det gjaldt antall ordninger/inn ganger for utvikling, form for saksbehandling (automatiske ordninger og kunstneriske vurdert), hvilke krav som bør settes til søker og søknad, hva slags oppfølging NFI bør gi og hvem som skal kunne søke om utviklingstilskudd.

Konseptene ble drøftet tverrfaglig internt i NFI, og deretter drøftet i workshop med representanter fra bransjen.

På bakgrunn av dette arbeidet, ble det mulig å ta noen overordnede veivalg for utviklingsmidlene, og vi vil i det følgende redegjøre for veivalgene NFI har falt ned på.

### 2.5.1. Hvem skal NFI være til for i utviklingsfasen og hva betyr det for innretning av ordningene

I utredningsarbeidet har NFI drøftet hvem NFI skal være til for: Skal NFI gi tilskudd til et bredt spekter av mottakere eller til spydspissen innen bransjen? Hvilken posisjon skal NFI ta? Skal alle ha mulighet til å søke om tilskudd, skal det kun være de best kvalifiserte, eller en kombinasjon av begge deler?

Et av NFIs mål for utviklingstilskuddene er å bidra til at de beste idéene kvalifiserer for tilskudd og utvikler seg til kvalitativt sterke prosjekter, samt å styrke prosjektenes mulighet for produksjonsrealisering. Som nasjonalt institutt mener vi derfor det er hensiktsmessig at de som konkurrerer om utviklingstilskudd fra NFI holder et svært høyt nasjonalt nivå. Dette har betydning for hvordan NFI bør innrette sine ordninger for tilskudd til utviklingsfasen, og hvordan NFI plasserer seg i økosystemet av tilskuddsforvaltere.

NFI skal ha en ordning for debutanter, som bidrar til at de største talentene kommer gjennom med sine prosjekter. Samtidig vil NFI også være avhengig av at andre aktører, som de regionale filmvirksomhetene, gir en større bredde av skapere mulighet til å utvikle seg før de kan søke på nasjonalt nivå.

Det ble i drøftingen av de ulike konseptene vurdert om NFI skulle tilby en form for såkornmidler, som innebar automatisk tildeling av små tilskudd til idé- og manusutvikling for alle som kvalifiserte for tilskudd. Ut fra tilbakemeldingene i workshop både internt og eksternt ble det besluttet at en slik innretning er lite hensiktsmessig. Dette er midler som ville bety at mange «får sjansen», men beløpene med en slik innretning vil trolig bli så små at det ikke vil bidra til å bringe prosjektene videre. Dermed ville ikke tilskuddsmidlene bidratt til at de sterkeste idéene fikk tilskudd og utviklet seg til kvalitativt sterke prosjekter, og det var også lite trolig at produksjonsrealisering ville bli styrket i noen grad. Det ble derfor besluttet at utviklingstilskudd fra NFI skal være minimum kr. 100.000, og at tildelingen fortsatt skal være konsulentvurdert.

NFI har også gjort en vurdering av hvorvidt utviklingstilskudd til enkeltpersoner, det vil si manusforfattere, serieskapere og regissører uten en produsent i ryggen, skal videreføres. Som vist til i pkt. 2.3 har bransjeorganisasjonene ulike oppfatninger om dette. Produsentforeningen mener produksjonsselskapene i størst mulig grad bør være mottakere av utviklingstilskudd, og at de er best i stand til å vurdere hvilke idéer og manus som kan bli til realiserte produksjoner. Dramatikerne og filmregissørene mener det bør være en egen vei

inn til NFI også for deres medlemmer, da det er viktig at disse aktørene kan utvikle idéer og manus før produsent kobles på.

Etter NFIs vurdering er det gode grunner til å opprettholde muligheten for enkeltpersoner til å søke om tilskudd til utviklingsfasen. Det er viktig å gi det skapende leddet rom for å utvikle sitt kunstneriske prosjekt og finne sitt uttrykk, før produsent kobles på. Det vil gi kunstnerisk rom og autonomi til skaperne til å utvikle prosjekter produsentene kan velge å gå inn i. Samtidig mener NFI det er viktig å legge til rette for at produsent kobles på på et hensiktsmessig tidspunkt, da prosjektene har større sjanse for å bli realisert dersom en produsent etter hvert blir involvert i prosessen.

Som redegjort for i pkt 2.3 fremstår NFIs rolle som utydelig, ved at det ikke er uttalt noen klare forventninger til hvorvidt prosjektene i de ulike ordningene bør ha som mål å gå videre til neste fase eller bli realisert gjennom produksjonsfinansiering. NFIs erfaring er at det som omfattes av «tidlig utvikling» til enkeltpersoner og «prosjektutvikling» til selskap flyter over i hverandre, og ikke trenger å ses på som separate faser. NFIs ambisjon er å tilby et løp hvor det er mulig å gå fra at enkeltpersoner utvikler idé- og manus, til prosjektutvikling med selskap og videre til produksjon, men at det ikke skal være noen garanti for dette. Det skal også være andre veier til produksjon hos NFI enn via «tidlig utvikling» eller prosjektutvikling hos NFI. Alle utviklede prosjekter (i eller utenfor NFI) skal potensielt kunne gå videre til å søke produksjonstilskudd i NFI.

NFI vil imidlertid iverksette en intern prosess for å få oversikt over hvor mange av prosjektene som mottar utviklingstilskudd fra NFI som ender opp i produksjon. På grunnlag av denne oversikten vil NFI også fastsette interne måltall for dette for fremtiden.

NFI har vurdert hvor åpne eller strenge kriterier vi skal ha til enkeltpersoner (ENK) som søker om utviklingstilskudd. Det er flere forhold som kan tale både for hhv åpne og strenge kriterier.

Åpne kriterier vil kunne føre til at flere gode idéer kan slippe igjennom uavhengig av søkerens bakgrunn. Som NFI allerede erfarer med flere av dagens ordninger, er imidlertid åpnere kriterier krevende, da det vil føre til mindre forutsigbarhet for søker, flere søknader, en større saksbehandlingsbyrde og høy avslagsprosent. Åpne kriterier kan også skape urealistiske forventninger hos søkermassen, og vil gjøre NFIs rolle som forvalter av tilskudd til utviklingsfasen mer utydelig.

Med strengere kriterier vil NFI innta en tydeligere rolle. Det vil medføre færre søknader, mer effektiv forvaltning og avslagsprosenten vil gå ned. Utfordringen er at søknadsbehandlingen kan bli for rigid, og det er en risiko for at *bakgrunnen til søker* blir viktigere enn kvaliteten på søknaden. Det er dermed en risiko for at vi går glipp av de beste prosjektene fordi søker ikke kvalifiserer for tilskudd. Dette er et dilemma, men som en midlertidig løsning er NFIs forslag at vi bør innføre strengere kriterier for hvem som kan søke om idé- og manusordningene, ved å stille mer konkrete krav til yrkeserfaring og utdanning. Vi gjennomgår dette nærmere i pkt. 2.5.5 og del 3. Vi legger da også til grunn at prosjekter som ikke kommer gjennom hos oss kan bli utviklet gjennom andre kanaler.

### 2.5.2. Hvordan skal NFIs ressurser fordeles i oppfølging av søkerne

Konsulentenes oppfølging av tilskuddsmottaker i utviklingsfasen varierer slik det er i dag fra ordning til ordning. I Neo-ordningen er det et krav at prosjektet må ha vært i utvikling før det kan søkes produksjon, og konsulent bidrar med tett oppfølging, både knyttet til debutantenes faglige utvikling og til prosjektene deres. Produsentene som mottar prosjektutviklings-

tilskudd i ordningen utvikling av spillefilm etter kunstnerisk vurdering vil i varierende grad benytte seg av oppfølging fra konsulent. Tilskuddsmottakere i manusutvikling fikk oppfølging da NFI hadde egne manuskonsulenter, men får ikke oppfølging slik ordningen nå er innrettet. Dramatikerforbundet har i forbindelse med utredningen etterlyst mer oppfølging i manusordningen.

Formålet med oppfølging hos konsulent kan være å sikre fremdrift i prosjektet, at de målene mottaker har satt ved tildeling av tilskuddet oppnås, og at mottaker leverer i tråd med intensjonen for tilskuddet. For andre søkere vil det være nyttig å ha en tettere oppfølging der konsulent kan være en sparringspartner og kompetent fagperson tilskuddsmottaker kan lene seg på.

Det varierer altså hvilken oppfølging fra konsulent som er relevant. Det er ikke et mål å tilby oppfølging fra konsulent dersom det oppleves som unødvendig. Tilbakemeldinger NFI har fått tilsier at jo tidligere i prosjektet og mindre erfarne tilskuddsmottaker er, jo større er behovet eller ønsket om oppfølging, selv om dette ikke er gjennomgående for alle.

Flere peker på et dilemma knyttet til den faglige oppfølgingen i utviklingsfasen: Det er et ønske og behov om faglig oppfølging fra konsulent fra flere tilskuddsmottakere. Samtidig er det en risiko for at søkere tilpasser prosjektene etter det de tror konsulent vil like, for å stå sterkere i neste søknad om tilskudd. Det er også en risiko for at tilskuddsmottakere som ikke ønsker oppfølging likevel benytter seg av dette fordi man tror at man da står sterkere i neste søknadsrunde. Dermed kan oppfølgingen oppleves som en inngripen i den kunstneriske friheten, selv om dette ikke er intensjonen.

Konsulentene jobber ulikt, og har forskjellige måter å møte tilskuddsmottakerne på. Dette kan være med å bidra til at konsulentenes rolle kan oppleves som utydelig for enkelte søkere og tilskuddsmottakere. På denne bakgrunn mener NFI det er behov for en gjennomgang og tydeliggjøring av konsulentens rolle i oppfølgingen av tilskuddsmottakere. Det skal utvikles trygge rammer for tilskuddsmottakerne og kommuniseres tydelig hva som er målet med oppfølgingen og hvilken rolle konsulentene vil ha i disse samtalen. NFI er i gang med å utforme en intern håndbok for konsulentene, hvor dette temaet vil dekkes.

NFI skal videre, i den grad ressursene tillater det, tilby oppfølging av alle prosjekter med tilskudd i utviklingsfasen, også av prosjekter med tilskudd til utvikling av manus. Oppfølgingen skal være et tilbud, og ikke noe søker er forpliktet til å benytte seg av.

### 2.5.3. Hvordan skal NFI innrettes for å skape fleksibilitet for både søker og NFI

En av konseptene som ble drøftet var en modell som innebærer at all konsulentvurdert utvikling går til valgt konsulent gjennom én av tre «innganger»: Fiksjon, dokumentar eller nye talenter + kortfilm.

Det vil si at både enkeltpersoner og selskap kan søke om utviklingsmidler gjennom samme inngang, og det vil ikke være egne ordninger forbeholdt manusforfattere og regissører. «Utvikling» betyr i denne sammenheng både idéutvikling- og fordypning, manusutvikling, prosjektutvikling (utviklingsordningene hvor det i dag er produksjonsselskapene som søker), samt dagens tilskudd til publikumsinnsikt for prosjekter i utvikling. En slik innretning vil trolig forutsette mer åpne og fleksible krav til søker og søknad.

Innretningen vil også innebære at konsulentene, innenfor visse føringer om tilskuddsbeløp og veiledende beløpsrammer for ulike faser og formål, vil kunne fordele midlene i løpet av året der de i størst mulig grad bidrar til å oppnå formålene med utviklingstilskuddene.

Det vil videre innebære at det innføres løpende søknadsbehandling også for idéfordypning og manusutvikling fiksjon, noe som vil innebære langt større fleksibilitet for søkerne i søknadsprosessen. Det vil også kunne legge til rette for at fastsettelsen av tilskuddsbeløp er mer fleksibel, ut fra prosjektets behov på søknadstidspunktet.

Det er besluttet at NFI skal gå videre med å utrede denne løsningen og sende et forslag til ny innretning på høring. NFI vil derfor komme tilbake med en egen høring om dette.

#### 2.5.4. Form for saksbehandling – spennet mellom konsulentvurderte og «automatiske» ordninger

På grunnlag av konseptene har det også blitt drøftet i hvilken grad tilskuddsmidlene skal forvaltes gjennom ordninger med stor grad av skjønnsutøvelse eller ordninger som er mer «automatiske». Søknadsprosessen er arbeidskrevende for søker, og fra NFIs side brukes det betydelige saksbehandlingsressurser på søknadsbehandlingen.

I den forbindelse har det, som nevnt i pkt. 2.4.1 vært drøftet om ikke de samme målene kunne oppnås dersom tilskuddene, i det minste i de tidligste utviklingsfasene, ble tildelt etter en mer automatisert prosess.

NFI har imidlertid konkludert med at hovedvekten av NFIs tilskudd til utviklingsfasen fortsatt skal skje etter konsulentvurdering. Dette gjelder særlig i tidlig fase av idé- og manusutvikling, hvor det er nødvendig med en skjønnsmessig kunstnerisk vurdering for å identifisere de sterkeste prosjektene med størst potensial. Det samme gjelder i debutantordningen Neo.

NFI forvalter i dag ordningen «rammetilskudd» hvor selskap tildeles en ramme som de etterpå kan hente utviklingstilskudd fra, se detaljforskriften kapittel 4. Ordningen omtales noen ganger som «automatisk», men den forutsetter utøvelsen av et filmfaglig skjønn i søknadsbehandlingen, og en slik betegnelse er derfor misvisende. Innretningen av ordningen skiller seg imidlertid fra de kunstnerisk vurderte ordningene, hvor konsulenten utøver et kunstfaglig skjønn. Ved behandlingen av rammetilskuddet baserer vedtakene seg på en vurdering av mer objektive kriterier. Det vil likevel ofte være nødvendig med bruk av faglige vurderinger i saksbehandlingen av ordningen. Poengberegningen som ligger til grunn for dagens ordning er imidlertid komplisert og kan være utfordrende for søkerne å sette seg inn i. Dermed blir den også mindre forutberegnelig enn den kunne vært. Det er også behov for å forstå mer om hvilke mekanismer som ligger i dagens innretning av ordningen, og hvilken effekt den har, for å kunne finne en innretning av ordningen eller et alternativ til denne som kan fungere bedre.

Det er likevel en generell oppfatning, både intern og eksternt, at NFI fortsatt bør ha en ordning som rammetilskuddet, men at ordningen bør forbedres. Ordningen skal imidlertid fortsatt gi mulighet for erfarne selskaper til å få utviklingsmidler gjennom en «hurtigluse» eller ramme. NFI har besluttet at det skal gjennomføres et eget arbeid med å utrede hvordan en slik «hurtigluse»-ordning kan se ut i fremtiden. NFI skal i løpet av 2025 også gjøre en vurdering av om det er behov for en lignende ordning også for erfarne regissører og manusforfattere.

Det har også blitt drøftet om NFI kan legge bedre til rette for utvikling av markedsrettede produksjoner. Det er imidlertid ingen skiller mellom kunstneriske og mer markedsrettede prosjekter i dagens utviklingsordninger. Alle typer prosjekter kan søke kunstnerisk vurdert utvikling, selv om mange av de mer markedsrettede prosjektene i praksis i større grad henter utviklingsmidler gjennom rammetilskuddet i dag.

Bakgrunnen for at problemstillingen ble drøftet var at det i forbindelse med utredning i 2024 av ordningen tilskudd til produksjon av spillefilm etter markedsvurdering kom et forslag fra Virke produsentforeningen om å opprette en markedsordning for debutanter, «Neo marked».<sup>8</sup> NFI har på denne bakgrunn vurdert om tilskuddsordningene i større grad bør tilrettelegge for å gi debutanter mulighet til å lage mer kommersielt orientert sjangerfilm, som et ledd i å styrke utviklingen av «markedsfilmer», herunder det foreslåtte tiltaket «Neo marked».

Det er imidlertid NFIs vurdering at det allerede finnes god mulighet for debutanter til å utvikle denne typen prosjekter gjennom dagens Neo-ordninger og gjennom rammetilskuddet. Debutanter kan søke Neo utvikling med mer kommersielt orientert sjangerfilm så sant prosjektet har et lavbudsjett DNA. NFI vil imidlertid se på om formålet i ordningens retningslinjer kan justeres for å i større grad synliggjøre dette.

NFI tar i tillegg sikte på å vurdere innretningen av tilskudd til dramaserier nærmere i 2025, herunder om utvikling av dramaserier etter markedsvurderinger bør utvides slik at den også omfatter dokumentarserier.

### 2.5.5. Hvordan skal NFI innrette seg for å håndtere en stor og voksende søknadsmasse

Det er i dag svært høy avslagsprosent i enkelte av ordningene, og mye tid går med til å behandle søknader som ikke når opp i konkurranse med andre. Eppersom NFI ønsker å fortsette å tildele hovedvekten av utviklingstilskuddene på grunnlag av en kunstnerisk vurdering (og ikke mer automatiserte vurderinger), og i tillegg fortsette å tilby oppfølging til alle tilskuddsmottakere, samt øke fleksibiliteten for søker, må det tas noen grep for å kunne møte søkerne våre på en betryggende måte.

For det første innebærer en mer fleksibel innretning at NFI vil gå over til løpende søknadsbehandling i de utviklingsordningene hvor det i dag er søknadsrunder, jf. pkt. 2.5.3.

Videre vil NFI fortsette å utforske mulighetene som ligger i kunstig intelligens som en støtte i saksbehandlingen, og se nærmere på om det kan gjøres andre grep i saksbehandlingssystemet vårt som kan bidra til å effektivisere saksbehandlingen. Det er nedsatt interne prosjekter for dette i NFI som startet opp i 2024 og videreføres i 2025. Det jobbes i den forbindelse fortløpende med forbedringer.

Inntil vi kan ta ut effektiviseringsgevinstene fra utforskningen av KI som verktøy og gjennomgang av saksbehandlingssystemet, er det imidlertid behov for å ta midlertidige grep for å sikre at søknader til NFI behandles på en effektiv, men samtidig faglig forsvarlig måte.

NFI vil derfor i en overgangsperiode innføre strengere kriterier for hvem som kan søke om idé- og manusutvikling, ved å stille mer konkrete krav til yrkeserfaring og utdanning. Formålet er både å tydeliggjøre NFIs rolle for å bygge opp under spydspissen av den profesjonelle filmbransjen, og å muliggjøre håndtering av en stor søknadsmasse.

NFI ønsker derfor i dette høringsnotatet å sende på høring endringer i vilkårene for å kvalifisere til tilskudd for enkeltpersoner som søker om tilskudd i henhold til forskriften kapittel 2. Forslaget gjennomgås nærmere i pkt. 3.

---

<sup>8</sup> Se Virkes høringsvar av 24. juni 2024, publisert her: <https://www.nfi.no/om-oss/hva-gjor-vi/horinger-og-horingssvar>

## 2.6. Oppsummering

NFI skal på bakgrunn av veivalgene ta en tydeligere rolle ved å ivareta de største talentene – spydspissen – av den profesjonelle audiovisuelle bransjen, og innrette tilskuddene til utviklingsfasen med dette for øye. Dette skal romme både erfarne og debutanter, enkeltpersoner og selskap, og bidra til at de aller beste prosjektene kommer gjennom og utvikler seg til kvalitativt sterke prosjekter, og i tillegg styrke prosjektenes mulighet for produksjonsrealisering.

Resultatene fra utredningen av utviklingsordningene tas videre i flere prosesser:

- Egen høring om innretning av utviklingstilskudd etter kunstnerisk vurdering med tre innganger til konsulent; fiksjon, dokumentar og nye talenter + kortfilm.
- Egen høring om rammetilskudd/hurtigluse. NFI tar sikte på at forslaget sendes på høring i løpet av 2025.
- Gjennomgang av tilskuddene til drama- og dokumentarserier i 2025.
- Intern prosess gjennom 2025 for å opparbeide innsikt om antall prosjekter med utviklingstilskudd fra NFI som går til produksjon, og fastsettelse av interne måltall for dette.
- Intern prosess gjennom 2025 for å opprette en konsulenthåndbok, som blant annet tydeliggjør konsulentenes rolle ved oppfølging av prosjekter som mottar tilskudd.
- Intern gjennomgang av formål for tilskuddsordningen Neo utvikling i 2025, vurdere presisering av muligheten for søke med mer kommersielt orienterte prosjekter.
- Intern prosess for effektivisering av saksbehandling, blant annet gjennom å vurdere KI som verktøy. Prosessen er påbegynt i 2024 og videreføres i 2025.

NFI tar i tillegg sikte på å innføre løpende saksbehandling for alle utviklingsordninger fra 1. januar 2026, og legger i dette høringsnotatets pkt. 3 frem et forslag om midlertidig endring i vilkårene for tilskudd til enkeltpersoner i henhold til forskrift om tilskudd til audiovisuell produksjon kapittel 2.

## 3. Endringer i vilkår for tilskudd til enkeltpersoner

### 3.1. Bakgrunn

Som beskrevet i pkt. 2.1.2 kan det etter forskriften gis tilskudd til utvikling av ideer og manuskripter til enkeltpersonsforetak med formål om å «[...] stimulere til utvikling av ideer eller manuskripter til audiovisuelle verk av høy kunstnerisk og profesjonell kvalitet» og «[...] bidra til kontinuitet og profesjonalitet i utviklingsarbeidet og sikre et bredt og mangfoldig repertoargrunnlag for alle målgrupper.»<sup>9</sup>

Forskriften § 2-2 fastsetter krav til søker som må være oppfylt for å kunne motta tilskudd etter kapittel 2. Slik forskriften er utformet i dag, gjelder vilkårene i § 2-2 både for personer som søker om tilskudd til utvikling av ideer og manuskripter<sup>10</sup> og for personer som søker om tilskudd til faglig utvikling og deltakelse på bransjearrangement<sup>11</sup> eller stipend<sup>12</sup>.

Bestemmelsen lyder:

*«For å kunne motta tilskudd etter dette kapittelet må søker ha relevant utdanning på bachelornivå eller høyere, eller kunne dokumentere relevant yrkeserfaring fra den audiovisuelle bransjen.*

*Regionale filmsentre og filmfond kan gjøre unntak fra kompetansekravet i denne bestemmelsen for tilskudd etter dette kapittelet.*

*Tilskudd etter § 2-4 kan kun gis til søkere som er registrert som enkeltpersonforetak i Enhetsregisteret.»*

Forskriftsbestemmelsen legger opp til at det skal gjøres en skjønnsmessig vurdering av hva som vil være relevant utdanning (forutsatt at utdanningen er på bachelornivå eller høyere), og hva som vil være relevant yrkeserfaring fra den audiovisuelle bransjen.

Det følger av høringsnotatet av 1. mars 2016 at bestemmelsen stiller krav til søkers profesjonelle erfaring, og at «søkers kompetanse må være relevant sett opp mot det tiltaket det søkes om tilskudd til.»<sup>13</sup>

Når det gjelder kravet til «relevant utdanning» har NFI lagt til grunn at når det søkes om tilskudd til utvikling av ideer og manuskripter, og det følger av formålsbestemmelsen at dette skal stimulere til verk av høy kunstnerisk og profesjonell kvalitet, så må utdanningen ha sitt tyngdepunkt i skapende virksomhet innenfor dramatisk eller audiovisuell fortelling. Det er for eksempel ikke tilstrekkelig å ha en utdanning med en mer vitenskapelig eller analytisk tilnærming til tekst, som f.eks. litteraturvitenskap.

Når det gjelder kravet til «relevant yrkeserfaring», så må denne ligge på et tilsvarende nivå som kravet til utdanning, som forutsetter minimum bachelor. Det innebærer at søker må ha en relevant yrkeserfaring av et ikke ubetydelig omfang tilknyttet utvikling av ideer eller manuskripter for å kunne kvalifisere.

I retningslinjene til de ulike tilskuddsordningene har NFI presisert nærmere hva som, sett opp mot den enkelte ordnings formål, skal til for å oppfylle vilkåret om relevant utdanning

<sup>9</sup> Se detaljforskriften § 2-4 første ledd

<sup>10</sup> Jf. detaljforskriften § 2-4

<sup>11</sup> Jf. detaljforskriften § 2-5

<sup>12</sup> Jf. detaljforskriften § 2-6

<sup>13</sup> Se s.8 i Høringsnotat – ny forskrift om tilskudd til audiovisuell produksjon, 1. mars 2016

eller yrkeserfaring. Kravene varierer fra ordning til ordning, og kravet til yrkeserfaring er for eksempel lavere i Neo-ordningene som retter seg mot debutanter, enn i idéfordypningsordningen som skal legge til rette for at en regissør skal få fordype seg i et nytt prosjekt i kjølvannet av vedkommende har lyktes i å få profesjonell distribusjon med et tidligere verk.

Ettersom forskriften forutsetter at det skal gjøres en skjønnsmessig vurdering av utdanning og yrkeserfaring, er imidlertid kravene i retningslinjene veiledende. Det innebærer at søker etter en skjønnsmessig vurdering vil kunne oppfylle vilkårene, selv om de ikke etterlever kravene oppstilt i retningslinjene fullt ut.

### 3.2. Nullalternativet – Ingen endringer

Nullalternativet innebærer å fortsette med dagens innretning av utviklingstilskuddene. Dette innebærer at det fortsatt gjøres skjønnsmessige vurderinger av søkers utdanning og yrkeserfaring opp mot det arbeidet det søkes om tilskudd til å gjennomføre og formålet med ordningen det søkes om tilskudd til.

Utdanningen må være innenfor skapende virksomhet innenfor dramatisk eller audiovisuell fortelling, og yrkeserfaringen må være relevant og av et ikke ubetydelig omfang. Kriteriene er relativt åpne, selv om det også etter disse kriteriene regelmessig gis formelle avslag fordi søker ikke er kvalifisert. Dagens søknadsmengde må forventes opprettholdt, dermed vil saksbehandlingsbyrden fortsatt være stor, og avslagsprosenten høy. Mange søkere vil bruke tid på søknader som ikke når igjennom, og noen ganger bidrar nok de åpne kriteriene til å skape urealistiske forventninger om at man vil kunne nå igjennom i ordningen, når det i realiteten er langt mer erfarne søkere som ender opp med tilskuddene, fordi de har sterke prosjekter og i tillegg en track record som gjør det lettere å vurdere potensialet og gjennomførbarheten av idéen de søker med.

Uten endring vil man ikke oppnå en tydeliggjøring av NFIs rolle i utviklingsfasen, som et hjem for spidspissen av bransjen. Videre vil saksbehandlingsbyrden medføre at en uforholdsmessig stor del av ressursbruken går med til å behandle søknader som får avslag, fremfor oppfølging av prosjekter som får tilskudd.

### 3.3. Midlertidig endring i vilkår for tilskudd til idé- og manusutvikling

#### 3.3.1. Forslag til tiltak

Som beskrevet i pkt. 2.5.5 var et av resultatene av utredningen av utviklingsordningene at det ble besluttet å fastsette strengere vilkår for tilskudd til idé- og manusutvikling i en overgangsperiode. Det er særlig i ordningene Manusutvikling fiksjon og Neo idéutvikling at søknadsmassen er stor og avslagsprosent høy.

Formålet med innstrammingen er å begrense antallet kvalifiserte søkere til disse ordningene, slik at det blir færre søknader, eller eventuelt flere som får avslag på formelt grunnlag før det gjøres en kunstnerisk vurdering av søknaden. Samtidig må ikke tilfanget av søknader begrenses slik at muligheten til å oppnå formålet med tilskuddsordningene svekkes i betydelig grad.

Det overordnede formålet med tilskuddene til utvikling av ideer og manuskripter er ifølge forskriften å «[...] stimulere til ideer eller manuskripter til audiovisuelle verk av høy

*kunstnerisk og profesjonell kvalitet» og «[...] bidra til kontinuitet og profesjonalitet i utviklingsarbeidet og sikre et bredt og mangfoldig repertoargrunnlag for alle målgrupper.»<sup>14</sup>*

Dagens regelverk fastsetter alternative vilkår for å kunne kvalifisere formelt. Enten kan søker ha relevant utdanning på bachelornivå eller høyere, eller relevant yrkeserfaring fra den audiovisuelle bransjen.

### Krav til utdanning

Når det gjelder utdanningskravet slår forskriften bare fast at den skal være minst på bachelornivå og at den skal være «relevant». I praksis har dette blitt presisert, slik at det kreves at utdanningen har sitt tyngdepunkt i skapende virksomhet innenfor dramatisk eller audiovisuell fortelling. Det gis veiledning om dette i retningslinjene for den enkelte tilskuddsordning, men det faktum at det ikke fremkommer av forskriften har bidratt til uklarhet for noen søkere, som for eksempel søker med en mer teoretisk utdanning som litteratur- eller filmvitenskap. NFI anser det som hensiktsmessig at kravet om tyngdepunkt i skapende audiovisuelle fag kommer tydelig frem i forskriften. Det vil ikke i seg selv medføre noen realitetsendring sammenlignet med i dag, men vil bidra til mer forutsigbarhet og tydelig kommunikasjon rundt hva som faktisk skal til for å kvalifisere for tilskudd til idé- eller manusutvikling.

I tillegg er det imidlertid et formål med endringen å fastsette strengere vilkår enn i dag. NFI foreslår derfor at det kreves at utdannelsen skal ha resultert i produksjon av en eksamensfilm. Dette kravet vil bidra til at utdanning som kriterium bedre samsvarer med terskelen for å få tilskudd. Tilskudd til enkeltpersoner er i all hovedsak knyttet til ordninger for tidlig fase, hvor prosjektideen er lite utviklet. Å knytte vurdering av søknad til tidligere produksjoner er sentralt for å vurdere profesjonalitet og kunstnerisk talent. Her anser vi at eksamensfilm er et minimumsgrunnlag.

Kravet innebærer at noen utdanningsforløp som tidligere oppfylte vilkåret for relevant utdanning vil falle utenfor. Dette vil for eksempel være tilfellet for bachelor i manus ved NSKI høyskole og ved Westerdahls – Høyskolen Kristiania, da produksjon av eksamensfilm ikke er en del av disse utdannelsene. Søkere som tidligere kvalifiserte på dette grunnlaget, vil i stedet måtte oppfylle kravene til relevant yrkeserfaring.

På denne bakgrunn foreslår NFI at kravet til utdanning som hovedregel skal være som følger:

*«[...] relevant utdanning på bachelornivå eller høyere innen skapende audiovisuelle fag, som har resultert i produksjon av en eksamensfilm [...].*

Vilkåret skal imidlertid fungere for dokumentarprosjekter i tillegg til fiksjon. NFI erfarer at gode dokumentarprosjekter vel så gjerne kan bli utviklet av personer som ikke har utdanning innen skapende audiovisuelle fag, men har en utdanning innen journalistikk eller andre akademiske og kreative fag. NFI ser det derfor som ønskelig å opprettholde dagens åpne krav til utdanning dersom det søkes med et dokumentarprosjekt. I disse tilfellene kan en annen utdanningsbakgrunn være vel så relevant, selv om den ikke nødvendigvis har resultert i produksjon av en eksamensfilm.

NFI foreslår derfor at for dem som søker med et dokumentarprosjekt også er mulig å oppfylle kravet til utdanning på samme vilkår som i dag, nemlig ved å ha «*relevant utdanning på bachelornivå eller høyere*». Utdanningen vil kunne være relevant også dersom den ikke

---

<sup>14</sup> Se § 2-4 første ledd

er innenfor skapende audiovisuelle fag, for eksempel vil en bachelorgrad eller høyere innen journalistikk eller kreative fag også etter omstendighetene kunne være relevant.

### Krav til yrkeserfaring

Når det gjelder kravet til yrkeserfaring, slår forskriften i dag fast at den skal være «relevant» og «fra den audiovisuelle bransjen». I praksis har dette blitt presisert slik at erfaringen må ligge på et tilsvarende nivå som kravet til utdanning, som forutsetter minimum bachelor. Det innebærer at søker må ha en relevant yrkeserfaring av et ikke ubetydelig omfang tilknyttet utvikling av ideer eller manuskripter. Hva slags erfaring som blir ansett som relevant og hvilket omfang som kreves har variert fra ordning til ordning. Det stilles for eksempel større krav til yrkeserfaring i ordningen Idéfordypning, som retter seg mot etablerte regissører og serieskapere, enn i Neo idéutvikling, som retter seg mot talenter.

Når det nå foreslås innført en midlertidig høyere terskel, har NFI laget et forslag som innebærer å gå bort fra en skjønnsmessig vurdering av hvilken yrkeserfaring som er «relevant». I praksis har det vært et krav om yrkeserfaring tilknyttet utvikling av ideer og manuskripter. Dersom terskelen skal være høyere, ser NFI det som hensiktsmessig å stille krav til at søker kan «[...] dokumentere yrkeserfaring som regissør eller manusforfatter fra produksjon av audiovisuelle verk med profesjonell distribusjon.»

Begrepet «audiovisuelt verk» er allerede definert i forskriften som «en fiksjonsbasert eller dokumentarisk fremstilling gjennom lyd og bilder i form av film eller serier produsert for offentlig visning eller omsetning».<sup>15</sup> Kravet innebærer at erfaring fra arbeid med teaterproduksjoner ikke lenger vil kunne kvalifisere. I dag hender det at søkere kvalifiserer på dette grunnlaget i Neo idéutvikling, hvor vurderingen av yrkeserfaring har vært sammensatt og bred ettersom målet er å fange opp talenter. Det er likevel svært sjeldent at søkere som utelukkende har scenekunsterfaring ender med å prioriteres for tilskudd i konkurranse med talenter som har erfaring fra audiovisuelle verk.

Det foreslås videre å stille krav til at yrkeserfaringen er som «regissør eller manusforfatter». Etter dagens skjønnsmessige vurdering vil i prinsippet også søkere med erfaring fra andre fagfunksjoner kunne kvalifisere, da det i praksis har blitt gjort mer sammensatte vurderinger av hvilken yrkeserfaring som kan være relevant. Det er imidlertid svært sjelden at søkere uten erfaring fra disse nøkkelrollene når gjennom konkurransen med søkere med regi- og manusbakgrunn. Innføringen av kravet vil derfor i liten grad medføre noen realitetsendring. Det er også i dag i all hovedsak søkere med erfaring som regissør eller manusforfatter som ender opp med å bli prioritert for tilskudd.

Det foreslås videre et krav om at søkers yrkeserfaring som regissør eller manusforfatter kommer fra produksjon av et audiovisuelt verk som har hatt «*profesjonell distribusjon*».

Med profesjonell distribusjon menes at verket har blitt tilgjengeliggjort ved visning på festivaler, gjennom kinodistribusjon, strømmetjenester eller kringkasting.

Formålet med dette kravet er å sikre at tidligere produksjoner som benyttes for å vurdere profesjonalitet og kunstnerisk talent er av en viss kvalitet.

Det finnes en stor mengde filmfestivaler, og det er ikke alle festivaler som vurderer verkene som meldes på utover at det kreves en avgift for å melde på filmen. Det vil derfor kun være festivaler som er prioritert av NFI som vil kunne oppfylle kravet til profesjonell distribusjon. NFI vil fastsette og publisere en liste over de prioriterte festivalene for de ulike

---

<sup>15</sup> Se detaljforskriften § 1-3 bokstav a

tilskuddsordningenes retningslinjer. Både norske og utenlandske festivaler vil etter omstendighetene kunne være kvalifiserende.

Tilgjengeliggjøring av et filmverk via videodelingsplattformtjenester faller utenfor definisjonen av profesjonell distribusjon. Med videodelingsplattformtjeneste menes en tjeneste eller atskilt del av en tjeneste der hovedformålet eller en vesentlig funksjon er å tilby bildeprogrammer eller brukergenererte videoer som tilbyderen organiserer, men ikke har redaksjonell kontroll over, og som distribueres til allmennheten via elektroniske kommunikasjonsnett. Denne definisjonen tilsvarer definisjonen som finnes i kringkastingsloven § 1-1 bokstav j, som igjen bygger på definisjonen i AMT-direktivet.<sup>16</sup> Avgrensningen skal sikre at formålet med å stille kravet om profesjonell distribusjon oppnås, ved at det kun er audiovisuelt verk publisert på strømmetjenester hvor det har blitt gjennomført en form for redaksjonell kontroll/utvelgelse av innholdet som vil kunne oppfylle vilkåret.

Også for krav til yrkeserfaring anser NFI det som hensiktsmessig å fastsette åpnere vilkår for dem som søker med dokumentarprosjekter. For å ha tilstrekkelig relevant yrkeserfaring foreslås det også her å stille krav om yrkeserfaring fra produksjon av et audiovisuelt verk med profesjonell distribusjon, men også erfaring fra andre kreative fagfunksjoner enn regissør og manusforfatter vil etter omstendighetene kunne kvalifisere.

Det er naturlig nok ikke alle audiovisuelle verk som ender opp med å få profesjonell distribusjon. Det kan like fullt være snakk om prosjekter som har blitt vurdert å ha kvaliteter som innebar at det ble prioritert for tilskudd. Det er heller ikke uvanlig at søker har flere prosjekter i utvikling samtidig. I noen tilfeller kan det tenkes at søker har mottatt tilskudd til ett prosjekt, men søker NFI om tilskudd til et annet prosjekt samtidig.

NFI anser at søkere som har lyktes i å komme i posisjon med et annet prosjekt til å få tilskudd fra en regional filmvirksomhet, ISFI eller andre relevante aktører i arbeidet med dette prosjektet har opparbeidet seg verdifull erfaring. Videre vil det faktum at en annen tilskuddsforvalter (eller NFI) har gitt tilskudd til et annet prosjekt hvor søker var tilknyttet som regissør eller manusforfatter, tilsa at søker ble vurdert å ha en faglig styrke og et talent som burde få mulighet til å utvikle seg videre. NFI mener derfor det bør være mulig å kvalifisere for tilskudd også på dette grunnlaget.

I tillegg kan det være aktuelt for søker å søke tilskudd hos NFI med et prosjekt som allerede har mottatt tilskudd fra en regional filmvirksomhet, ISFI, eller fra en aktør som Fritt Ord (normalt dokumentarprosjekter. Også i disse tilfellene vil det være gjort en vurdering av søker som tilsier at vedkommende burde kvalifisere for å søke om tilskudd også til NFI.

I begge tilfeller anser NFI at produksjonstilskudd fra en regional filmvirksomhet eller eventuelle andre relevante aktører skal være kvalifiserende. Når det gjelder utviklingstilskudd mener NFI det bør fastsettes en nedre grense for hvilke tilskudd som skal anses kvalifiserende. Søker og prosjekt må ha evnet å utløse et tilskuddsbeløp som står i samsvar med de øvrige formelle vilkårene til søker i forskriftsbestemmelsen. Et større beløp til utvikling vil tilsa at tilskuddsforvalter har visse forventninger til søkers profesjonalitet og gjennomføringsevne i utviklingsarbeidet. NFI foreslår derfor at for at yrkeserfaring fra *utvikling* av et audiovisuelt verk som har mottatt tilskudd tidligere skal være kvalifiserende, så må tilskuddet være på minimum 100.000 kroner. NFI ber imidlertid om høringsinstansenes synspunkt på hvor terskelen bør fastsettes.

---

<sup>16</sup> Europaparlamentets- og rådsdirektiv 2010/13/EU av 10. mars 2010 om samordning av visse bestemmelser om tilbud av audiovisuelle medietjenester fastsatt ved lov eller forskrift i medlemsstatene (direktivet om audiovisuelle medietjenester)

NFI ser det som lite hensiktsmessig at terskelen fastsettes i forskrift, da det vil kunne være behov for å gjøre justeringer når terskelen har fått virket en periode. Det kan også være grunn til å fastsette ulik terskel i de ulike tilskuddsordningene. Det foreslås derfor at det åpnes i forskriften for at NFI kan fastsette en terskel for hvilke tilskudd som skal være kvalifiserende i forskrift.

NFI foreslår på denne bakgrunn at det skal være mulig å kvalifisere for tilskudd dersom søker kan *«[...] dokumentere yrkeserfaring som regissør eller manusforfatter for et audiovisuelt verk som har mottatt tilskudd fra NFI, regionale filmsentre eller fond, ISFI eller andre prioriterte tilskuddsforvaltere.»*

Utover de regionale filmsentrene og fondene vil det måtte gjøres en nærmere vurdering av hvilke tilskuddsforvalteres tilskudd som vil være kvalifiserende. Tilskudd til idé- og manusutvikling skal som nevnt ifølge forskriften § 2-4 første ledd bidra til at det utvikles verk av høy kunstnerisk og profesjonell kvalitet og til kontinuitet og profesjonalitet i utviklingsarbeidet. For å sikre at formålet med tilskuddene opprettholdes, må derfor tilskudd fra andre tilskuddsforvalterne som skal være kvalifiserende være tildelt ved at det har blitt stilt krav til søkerne og prosjektene av et visst omfang.

NFI vil fastsette og publisere en liste over de prioriterte tilskuddsforvalterne for de ulike tilskuddsordningenes retningslinjer. NFI ber om høringsinstansenes synspunkter på hvilke tilskuddsforvaltere utover de regionale filmvirksomhetene som bør prioriteres. Oppsummert foreslår NFI følgende nye vilkår til søkere til idé- og manusutvikling:

*«For å kunne motta tilskudd etter § 2-4 må søker være registrert som enkeltpersonsforetak i Enhetsregisteret, og:*

- a. ha relevant utdanning på bachelornivå eller høyere innen skapende audiovisuelle fag som har resultert i produksjon av en eksamensfilm. For søkere som skal utvikle et dokumentarisk verk kan også annen utdanning på bachelornivå, blant annet innen journalistikk eller kreative fag, anses relevant, eller*
- b. kunne dokumentere yrkeserfaring som regissør eller manusforfatter fra produksjon av audiovisuelle verk med profesjonell distribusjon eller, for dem som søker med et dokumentarisk verk også annen relevant yrkeserfaring fra produksjon av audiovisuelle verk med profesjonell distribusjon, eller*
- c. kunne dokumentere yrkeserfaring som regissør eller manusforfatter for et audiovisuelt verk som har mottatt tilskudd fra NFI, regionale filmsentre eller fond, ISFI eller andre prioriterte tilskuddsforvaltere.*

*Med profesjonell distribusjon menes at verket har blitt tilgjengeliggjort ved visning på prioriterte festivaler, gjennom kinodistribusjon, strømmetjenester eller kringkasting. Tilgjengeliggjøring av et filmverk via åpne videodelingsplattformtjenester faller utenfor definisjonen av profesjonell distribusjon.*

*Norsk filminstitutt kan i retningslinjer fastsette liste over prioriterte tilskuddsforvaltere etter første ledd bokstav c og prioriterte festivaler etter andre ledd.*

*Norsk filminstitutt kan i retningslinjer fastsette terskel for hvilke tilskudd som er kvalifiserende etter første ledd bokstav c.»*

De regionale filmvirksomhetene vil som før kunne gjøre unntak fra kravene til utdanning og yrkeserfaring når de tildeler tilskudd til enkeltpersoner.

Kravene om relevant yrkeserfaring eller utdanning foreslås heller ikke endret for tildeling av tilskudd til faglig utvikling og deltakelse på bransjearrangement etter detaljforskriften § 2-5.

### 3.3.2. Positive og negative virkninger av tiltaket

Forslaget til nye vilkår er ment å utgjøre en midlertidig innstramming av søknadsmassen, det vil si at færre enkeltpersoner vil være kvalifisert til å søke idé- og manusutviklingstilskudd.

I arbeidet med de nye vilkårene har NFI sett på hvordan vilkårene ville ha slått ut dersom de var i kraft i 2024, og har gjennomgått samtlige søknader til Manusutvikling fiksjon, Neo idéutvikling og Idé- og manusutvikling dokumentar dette året opp mot de foreslåtte vilkårene. I Manusutvikling fiksjon ville 10 prosent av søknadene som i 2024 var kvalifisert for tilskudd ikke lenger oppfylt vilkårene. Disse ville med andre ord fått formelt avslag, og ikke blitt vurdert av konsulent om de hadde søkt med de nye vilkårene. Ingen av dem som endte opp med å få tilskudd i 2024 ville ha fått avslag med de nye vilkårene.

For Neo idéutvikling ville nesten 25 prosent av søknadene som i 2024 var kvalifisert for tilskudd ikke lenger oppfylt vilkårene. Disse ville med andre ord fått formelt avslag om de hadde søkt med de nye vilkårene. To av søknadene som fikk tilskudd i 2024 ville med de nye vilkårene ha fått formelt avslag fordi de ikke lenger hadde oppfylt vilkårene for relevant yrkeserfaring.

For Idé- og manusutvikling dokumentar ville nesten 10 prosent av søknadene som i 2024 kvalifiserte for tilskudd ikke lenger oppfylt vilkårene. Ett prosjekt som fikk tilskudd i 2024 ville fått formelt avslag, da søker ikke lenger ville hatt relevant utdanning.

Sett opp mot tallene for 2024 kan det med andre ord synes som om innføring av de nye vilkårene vil bidra til en reduksjon av søknadsmassen av betydning. Dette vil bidra til at det frigjøres tid hos rådgivere og i særdeleshet hos konsulentene, som kan omdisponeres slik at det kan gis mer oppfølging til prosjektene som har mottatt tilskudd – dersom mottageren ønsker det.

De nye vilkårene er også tydeligere og mer forutsigbare, og vil delvis innebære en formalisering i forskrift av krav som allerede er etablert i dag gjennom praksis. Det vil derfor være enklere for den som vurderer å søke å forstå om de er formelt kvalifisert for tilskudd eller ikke, og noe av den skjønnsmessige vurderingen som tidligere måtte gjøres i søknadsprosessen vil utgå.

Samtidig vil tiltaket i alle fall til en viss grad kunne ha negative virkninger for dem som ønsker å søke om tilskudd til NFI. Det er på det rene at noen utdanningsforløp og yrkeserfaringer ikke lenger vil være kvalifiserende for tilskudd, slik at noen mister sjansen de tidligere ville hatt til å motta tilskudd. Ut fra gjennomgangen av søknadene fra 2024 synes det imidlertid å være kun en liten andel av dem som ikke lenger kvalifiserer som endte opp med å motta tilskudd. Dette kan tale for at innføringen av nye vilkår ikke medfører en stor risiko for at det blir utviklet færre ideer og manuskripter av høy kunstnerisk og profesjonell kvalitet, og at tilskuddsordningene fortsatt vil oppnå sitt formål på en god måte. Innstrammingen er dessuten planlagt å være midlertidig, slik at risikoen for at de beste prosjektene ikke når igjennom hos NFI begrenses også av den grunn.

NFI vil også understreke at bestemmelsen i § 2-2 som slår fast at de regionale filmvirksomhetene har anledning til å gjøre unntak fra kompetansekravene til enkeltpersoner

vil videreføres. Det innebærer at det kan fastsettes mindre strenge vilkår for tilskudd til idé- og manusutvikling hos regionale filmsenter- og fond.

### 3.3.3. Anbefaling

NFI anbefaler å innføre nye vilkår for søkere av tilskudd til idé- og manusutvikling. Uten endring vil man ikke oppnå en tydeliggjøring av NFIs rolle i utviklingsfasen, som et hjem for spydspissen av bransjen. Videre vil saksbehandlingsbyrden medføre at en uforholdsmessig stor del av ressursbruken går med til å behandle søknader som får avslag, fremfor oppfølging av prosjekter som får tilskudd.

Med den foreslåtte endringen i vilkår, vil kravene til søkers utdanning og yrkeserfaring bli tydeligere enn i dag, og vurderingen dermed mer forutsigbar. Videre innebærer endringen at det stilles høyere krav for å kvalifisere til å søke tilskudd til ordningene. Dette vil redusere antall søknader som behandles av konsulent, noe som gjør at det frigjøres ressurser til oppfølging av prosjekter som får tilskudd.

Som beskrevet i del 2, arbeider NFI for å effektivisere saksbehandlingen, slik at søknadsmengden kan håndteres effektivt og ressursene våre kan brukes der behovet er størst. NFI anser derfor de foreslåtte endringene i vilkår som en midlertidig løsning. I løpet av de nærmeste årene ønsker NFI å legge til rette for en mer åpen og fleksibel søknadsprosess, hvor det stilles færre formelle krav til søker og i større grad brukes ressurser på vurderingen av prosjektet som sådan.

Endringene foreslås innført fra 1. januar 2026.

## 4. Økonomiske og administrative konsekvenser

### 4.1. Konsekvenser for forvaltningen

Som gjennomgått i pkt. 3 forventes endringene i vilkår å redusere ressursbruken på behandling av søknader som mottar avslag om tilskudd til idé- og manusutvikling. Dette vil medføre at det kan frigjøres ressurser til andre deler av saksbehandlingen, og til oppfølging av søkere som har mottatt tilskudd i ordningene.

Endringene vil verken innebære organisatoriske eller økonomiske konsekvenser for forvaltningen.

### 4.2. Konsekvenser for næringslivet og private

Endringene innebærer at færre enn i dag vil være kvalifisert for å søke om tilskudd til idé- og manusutvikling. Dette vil isolert sett være uheldig for dem det gjelder, som ikke lenger får tilgang til å søke om tilskudd i disse ordningene og få prosjektene sine vurdert av en konsulent. Samtidig vil endringene gjøre søknadsprosessen mer forutsigbar enn i dag, ved at det tydeligere kommer frem av forskrift hvilke krav som stilles til søkerne. Noen av kravene som allerede følger av dagens praksis blir tatt inn i forskrift, og kan bidra til å forhindre at noen bruker tid og ressurser på å søke om tilskudd når de ikke formelt kvalifiserer.

## 5. Utkast til endringsforskrift

I forskrift 31. oktober 2016 nr. 1264 om tilskudd til audiovisuell produksjon gjøres følgende endringer:

I

### § 2-2. *Krav til søker*

*For å kunne motta tilskudd etter § 2-4 må søker være registrert som enkeltpersonsforetak i Enhetsregisteret, og:*

- a. Ha relevant utdanning på bachelornivå eller høyere innen skapende audiovisuelle fag som har resultert i produksjon av en eksamensfilm. For søkere som skal utvikle et dokumentarisk verk kan også annen utdanning på bachelornivå, blant annet innen journalistikk eller kreative fag, anses relevant, eller*
- b. kunne dokumentere yrkeserfaring som regissør eller manusforfatter fra produksjon av audiovisuelle verk med profesjonell distribusjon eller, for dem som søker med et dokumentarisk verk også annen relevant yrkeserfaring fra produksjon av audiovisuelle verk med profesjonell distribusjon, eller*
- c. kunne dokumentere yrkeserfaring som regissør eller manusforfatter for et audiovisuelt verk som har mottatt tilskudd fra NFI, regionale filmsentre eller fond, ISFI eller andre prioriterte tilskuddsforvaltere.*

*Med profesjonell distribusjon menes at verket har blitt tilgjengeliggjort ved visning på prioriterte festivaler, gjennom kinodistribusjon, strømmetjenester eller kringkasting. Tilgjengeliggjøring av et filmverk via åpne videodelingsplattformtjenester faller utenfor definisjonen av profesjonell distribusjon.*

*Norsk filminstitutt kan i retningslinjer fastsette liste over prioriterte tilskuddsforvaltere etter første ledd bokstav b og prioriterte festivaler etter andre ledd.*

*Norsk filminstitutt kan i retningslinjer fastsette terskel for hvilke tilskudd som er kvalifiserende etter første ledd bokstav c.*

*For å kunne motta tilskudd etter §§ 2-5 og 2-6 må søker ha relevant utdanning på bachelornivå eller høyere, eller kunne dokumentere relevant yrkeserfaring fra den audiovisuelle bransjen.*

*Regionale filmsentre- og fond kan gjøre unntak fra kompetansekravet i denne bestemmelsen for tilskudd etter dette kapitlet.*

II

Endringene trer i kraft 1. januar 2026.