

## **Høringsnotat**

# **Forslag til endringer i forskrift om tilskudd til audiovisuell produksjon – etterhåndstilskudd (EHT)**

Høringsfrist 3. februar 2026

# 1 Innholdsfortegnelse

2	Innledning .....	3
3	Bakgrunn og behov .....	3
3.1	Innspill fra bransjen .....	3
3.2	Dagens situasjon i kinomarkedet .....	4
4	Forslag til endringer .....	5
4.1	Nedjustering av tersklene .....	5
4.2	Regionale tilskudd kan oppfylle vilkår kollektivt .....	5
4.3	Endring i vilkår for kinovindu og for tilgjengeliggjøring for kino også etter lansering på strømmetjenester m.m. ....	6
4.4	Tekniske og språklige justeringer .....	6
5	Konsekvenser .....	6
5.1	Konsekvenser for forvaltningen .....	6
5.2	Økonomiske konsekvenser .....	7
5.3	Bransjemessige konsekvenser .....	7
5.4	Kulturelle konsekvenser .....	7
6	Utkast til endringsforskrift .....	8

## 2 Innledning

Norsk filminstitutt (NFI) sender med dette på høring forslag til endringer i § 3-9 i forskrift 31. oktober 2016 nr. 1264 om tilskudd til audiovisuell produksjon (Forskriften). Forslaget følger opp det filmpolitiske målet om å legge til rette for en sterk og bærekraftig bransje.

Det bes særlig om innspill til tre foreslåtte endringer knyttet til etterhåndstilskuddet (EHT):

- Nedjustering av tersklene for EHT (solgte kinobilletter) etter Forskriften § 3-9 siste ledd
- Endring av vilkårene i Forskriften § 3-9 tredje ledd slik at to (eventuelt flere) regionale tilskuddsforvaltere kan gå sammen om å oppfylle kravet om minimum 3 millioner kroner eller 25 % av utviklings- og produksjonsbudsjettet
- Endring i vilkår for kinovindu og for tilgjengeliggjøring for kino også etter lansering på strømmetjenester m.m.
- Tekniske og språklige justeringer

NFI tar sikte på å utrede hvordan produksjoner som har mottatt tilskudd fra Internasjonalt Samisk Filminstitutt (ISFI) skal kunne utløse EHT, men det forventes til arbeidet med det nasjonale mandatet til ISFI er ferdigstilt og eventuelt hvordan ISFI skal forholde seg til forskriften.

## 3 Bakgrunn og behov

### 3.1 Innspill fra bransjen

Forslagene om endringer bygger blant annet på tidligere innspill fra bransjeaktører og regionale tilskuddsforvaltere i forbindelse med NFIs høring av 28.10.2024<sup>1</sup> om endring i terskel for etterhåndstilskudd til markedsfilm, innspill fra bransjeorganisasjonene gjennom NFIs formelle innspillsvindu, samt Ideas2Evidence evaluering av konsekvenser av endring i forskrift om tilskudd til audiovisuell produksjon.<sup>2</sup> Innspillene pekte på behovet for justeringer av terskelen for EHT og en mer fleksibel utforming av ordningen.

Utdrag av innspill:

- Produsenter: Peker på markedsusikkerhet og kostbar mellomfinansiering.
- Bransjeorganisasjoner (Virke Produsentforeningen, Norsk filmdistributørers forening, Film & Kino): Anbefaler harmonisering og reduksjon til 10 000 billetter for alle ordninger.
- Coficiné (bank): Påpeker at lavere terskel reduserer risiko og gjør det mulig å gi lån på bedre vilkår.
- Regionale filmfond: Ønsker at kravet om 3 millioner / 25 % kan oppfylles kollektivt av flere regionale tilskuddsforvaltere.
- Innspillsvindu vår 2025: Bred støtte til justering av terskler og regelverk for EHT
- Ideas2Evidence: «Vanskeligere og dyrere å skaffe den risikokapitalen som skal til for å fylle opp gapet i finansieringsplanen»

---

<sup>1</sup> [Høringer og høringssvar | NFI](#)

<sup>2</sup> [Evalueringsrapport av forskriftsendringen gjennomført i 2021 | NFI](#)

### 3.2 Dagens situasjon i kinomarkedet

Kinomarkedet er fortsatt vesentlig svekket etter pandemien. Totalt kinobesøk i 2024 var 8,17 millioner, ned 12,7 % fra 2023 og om lag 25 % lavere enn i årene før pandemien (2017–2019).

Norske filmer hadde 2,03 millioner besøk i 2024, en nedgang på 19,3 % fra 2023, og godt under toppnivåene fra 2016–2018 (om lag 3 millioner besøk). Norsk markedsandel falt fra 26,9 % til 24,8 %.

Publikum per innbygger er nede på 1,5, mot 2,1-2,5 i toppårene. Bare én film i 2024 passerte 500 000 besøk (Innsiden ut 2), og den mest sette norske filmen hadde 266 000 besøk – langt lavere enn de største norske titlene i 2022 og 2023.

Det kan dermed konkluderes med at potensialet for kinobesøk er lavere enn tidligere, og at særlig norsk film er hardt rammet. Dagens terskler for EHT reflekterer i liten grad dette realitetsbildet og bør derfor justeres.

Selv om de aller fleste markedsfilmene oppnår terskel med relativt solid margin, har «sikkerhetsmarginen» sunket betraktelig siden pandemien. Én av totalt 17 filmer lansert under ordningen siden 2020 ville ikke oppnådd terskel ved de nivåene som ble etablert ved forskriftsendringen i 2021.

Innspill gjennom NFIs innspillsvindu, samt Ideas2Evidence-evalueringen, peker på at banker i økende grad trekker seg ut eller øker rentene fordi de vurderer risikoen for at filmen ikke når terskel som høyere. Samtidig har distributørene redusert sine minimumsgarantier. Dermed skyves mer av risikoen over på produsentene.

Dette gjør det vanskeligere å skaffe privat kapital, og en større del av de tilgjengelige midlene går til finansieringskostnader i stedet for til selve filmen.

Flere filmer med forhåndstilskudd og bevisst begrenset publikumspotensial – som likevel forventes å være vellykkede innenfor sine målgrupper – når ikke opp til dagens terskler. På sikt kan konsekvensen bli at det ikke lenger er mulig å satse på denne typen filmer. Dette kan svekke både bredde og variasjon i filmtilbudet.

Spørsmålet om kinovindu og tilgjengelighet for videre kinovisning har vært et tydelig og gjennomgående tema i NFIs innspillsvindu høsten 2025, og i øvrig dialog med bransjen. Flere aktører har uttrykt bekymring for at dagens praksis, der filmer blir utilgjengelige for kinoer når de går over til strømmetjenester, svekker både kinoøkonomien og publikums tilgang til norsk film.

I innspillsvinduet understreket Film & Kino blant annet viktigheten av et regulert kinovindu, og pekte på at NFI bør stille krav om at filmer «**forblir tilgjengelig for kino etter at VOD-vinduet er åpnet**».

Norske filmdistributørers forening pekte på utfordringer knyttet til internasjonale strømmetjenester og deres påvirkning på lokale vinduer: «Vi mener NFI bør vurdere å sette krav til at både EST/TVOD og firstpay avtaler i filmens hjemland bør opprettholdes, men at vinduene i andre land kan f.eks. være strømmeeksklusive.» De understreket samtidig at kinoene er «essensielle som den beste filmkulturelle møteplassen».

NFI er samtidig oppmerksom på at internasjonale strømmetjenester ofte har forretningsmodeller som bygger på korte eller eksklusive vinduer, og at krav om fortsatt kinovisning etter digital lansering kan oppleves som en begrensning i utnyttelsen av rettighetene. Samtidig vil det norske markedet være relativt lite for de internasjonale aktørene.

NFI legger til grunn at forslaget om å videreføre et 8-ukers kinovindu, kombinert med krav om at filmer som har mottatt tilskudd fortsatt kan vises på kino også etter digital lansering, ikke er til hinder for gode avtaler i sekundærvinduer. Formålet er ikke å svekke filmens inntektsgrunnlag, men å sikre at offentlige tilskudd bidrar til at norsk innhold når så langt som mulig på norske kinoer, samtidig som produsenter og rettighetshavere fortsatt kan inngå avtaler som gir best mulig pris og rekkevidde i strømme- og TV-vinduene.

## 4 Forslag til endringer

NFI foreslår følgende endringer knyttet til etterhåndstilskuddet (EHT):

### 4.1 Nedjustering av tersklene

NFI foreslår at alle terskler for EHT settes til 10 000 solgte kinobilletter for alle relevante ordninger.

Formålet er å:

- tilpasse terskelverdiene til dagens kinomarked
- bidra til økt forutsigbarhet for produsenter, distributører og finansielle aktører
- redusere risiko og finansieringskostnader

### 4.2 Regionale tilskudd kan oppfylle vilkår kollektivt

Etter gjeldende forskrift kan filmer med tilskudd fra regional tilskuddsforvalter utløse EHT forutsatt et tilskudd på minimum 3 millioner kroner eller 25 % av utviklings- og produksjonsbudsjettet.

NFI foreslår at dette vilkåret kan oppfylles kollektivt, ved at de regionale tilskuddsforvalterne kan gå sammen om å oppfylle kravet om 25 % av utviklings- og produksjonsbudsjettet eller 3 millioner kroner.

Dette vil:

- gjøre det enklere å realisere prosjekter med regional forankring og finansiering
- bidra til å styrke filmproduksjon i flere deler av landet
- utnytte regionale virkemidler mer fleksibelt og målrettet.

I forslag til endring er det ikke lagt opp til at det legges inn en begrensning på hvor mange regionale tilskuddsforvaltere som kan gå sammen om å oppfylle 3 millioner-terskelen, men NFI ønsker innspill på om det bør settes en slik terskel. For eksempel at kun 3 regionale tilskuddsforvaltere kan gå sammen.

### 4.3 Endring i vilkår for kinovindu og for tilgjengeliggjøring for kino også etter lansering på strømmetjenester m.m.

Gjeldende forskrift stiller krav om at filmer som mottar etterhåndstilskudd skal ha et kinovindu på 8 uker før andre plattformer (strømmetjenester eller andre digitale plattformer). NFI foreslår å videreføre 8-ukersvinduet, men samtidig innføre et tilleggskrav: Filmer som mottar produksjonstilskudd og etterhåndstilskudd skal fortsatt kunne vises på kino også etter at filmen er tilgjengeliggjort i andre vinduer.

Dette vil sikre at kinoer og festivaler, inkludert skolekino, ikke mister muligheten til å vise filmene når de også lanseres digitalt. Et slikt krav styrker kinoens rolle som kulturell møteplass, ivaretar bredde og tilgjengelighet i norsk filmproduksjon og understøtter et bærekraftig økosystem for norsk film.

NFI foreslår at dette kravet gjelder alle produksjoner som mottar støtte, både produksjonstilskudd og etterhåndstilskudd, inkludert filmer som kvalifiserer for etterhåndstilskudd gjennom regionale tilskuddsforvaltere.

### 4.4 Tekniske og språklige justeringer

NFI vil i denne høringen også foreslå enkelte tekniske og språklige justeringer knyttet til etterhåndstilskudd for å forbedre forskriftens tydelighet og struktur. Det tas forbehold om at enkelte av endringene kan ha materiell betydning.

Vi ber om høringsinnspill på foreslått endring i Forskriften § 3-9, der det tydeliggjøres at det er Norsk filminstitutt som tildeler midler etter Forskriften § 3-7. Etter vår kjennskap har det ikke tidligere vært uttrykt ønske om at andre tilskuddsforvaltere skal tildele midler etter Forskriftens § 3-7, og spørsmålet har heller ikke vært gjenstand for tidligere høringer eller bransjediskusjoner. Det er heller ikke gjort en juridisk vurdering knyttet til om regionale tilskuddsforvaltere kan tildele etter Forskriftens § 3-7 nåværende utforming.

NFI vil videre påpeke at dersom regionale tilskuddsforvaltere eller andre aktører skulle begynne å tildele midler etter § 3-7, ville dette kunne få direkte konsekvenser for NFI sitt ansvar knyttet til etterhåndsstøtte, ettersom NFI ikke disponerer fondsmidler som kan bære en slik utvidelse.

På dette grunnlaget vurderer NFI at endringen primært er en språklig presisering, men vi imøteser høringsinnspill som tilsier noe annet.

## 5 Konsekvenser

### 5.1 Konsekvenser for forvaltningen

De foreslåtte endringene forutsetter revisjon av Forskriften. For forslag 1 (nedjustering av terskler) og forslag 2 (kollektiv regional modell) vil konsekvensene for saksbehandlingen i hovedsak være begrenset til oppdatering av Forskriften, relevante retningslinjer og tilskuddsbrev.

At flere regionale tilskuddsforvaltere kan gå sammen om de tre millionene etter Forskriftens § 3-9 tredje ledd innebærer at saksbehandlingen i praksis må bygge på regionale vurderingspraksiser som i dag kan variere. Dette kan utfordre NFIs mulighet til å sikre enhetlig og forutsigbar behandling. Dersom modellen tas i bruk, bør det derfor etableres

felles vurderingskriterier, dokumentasjonskrav og rutiner for å ivareta likebehandling. Dette ligger imidlertid utenfor rammen av høringsnotatet.

## 5.2 Økonomiske konsekvenser

En senkning av terskelen (4.1 Nedjustering av terskel) vil ikke gi fondet nye forpliktelser, da endringen ikke påvirker hvorvidt prosjektene er kvalifisert til å søke om EHT. Endringen vil derimot påvirke hvilke filmer som faktisk oppnår krav om terskel for billettsalg og hvor høy den faktiske utbetalingen vil være.

Endringen som fører til at regionale tilskudd kan oppfylle vilkår kollektivt antas å øke antallet filmer som kvalifiserer til å søke om EHT og antallet filmer som ender med å få utbetalt EHT. Dette vil gi både økte forpliktelser og økning i fondsbelastningen. Hvor mange filmer det er snakk om, er det knyttet stor usikkerhet til.

Basert på interne analyser ser NFI at 11 av 62 filmer i perioden 2022–2025 ikke kvalifiserte til EHT. Av disse ville 5 fått støtte ved en terskel på 10 000 billetter, med et samlet anslag på om lag 6,1 millioner kroner.

For en kollektiv regional modell vil et konservativt estimat være at 1-2 filmer per år kan kvalifisere, mest sannsynlig lavbudsjettfilmer. Budsjettbelastningen i et slikt scenario vil være 2,5-5 millioner. Et scenario med 3-5 filmer, vil budsjettbelastningen være 7,5-12,5 millioner.

Med de foreslåtte endringene vil dermed den totale budsjettbelastningen med foreslåtte endringer trolig ligge i spennet 8,6-18,6 millioner.

NFI opererer innenfor rammene av kapittel 334 post 50 i statsbudsjettet, så en eventuell økning i fondsbelastningen vil måtte gå fra filmfondet (post 50) og da fra midler avsatt til audiovisuell produksjon.

## 5.3 Bransjemessige konsekvenser

Endringene forventes å styrke produsentenes forhandlingsposisjon i møte med banker og investorer. Filmprosjektene vil ha en tryggere ramme å arbeide innenfor, og den totale finansieringen kan bli mer robust.

Det vil også kunne bidra til at regionale filmvirksomheter kan styrke sin satsing på filmproduksjon, med potensielt mer produksjon i hele landet.

## 5.4 Kulturelle konsekvenser

Tiltakene kan bidra til større bredde og variasjon i norsk filmproduksjon ved at flere typer prosjekter – også filmer med begrenset, men tydelig definert publikumspotensial – får bedre finansieringsvilkår.

## 6 Utkast til endringsforskrift

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

### § 3-9. Etterhåndstilskudd

Etterhåndstilskudd er etterskuddsvis produksjonstilskudd. Etterhåndstilskudd skal stimulere til solid publikumsoppslutning, utnyttelse av prosjektenes markedspotensial, produksjon av barne- og ungdomsfilm og høy andel av privat kapital i norsk filmproduksjon.

Det kan gis etterhåndstilskudd til spillefilmer og dokumentarfilmer med primærlansering på kino som oppfyller vilkårene under, og som har mottatt:

- a. produksjonstilskudd fra Norsk filminstitutt etter § 3-6 eller § 3-7,
- b. produksjonstilskudd etter § 3-6 fra regional tilskuddsforvalter, dersom samlede utviklings- og produksjonstilskudd fra en eller flere regionale tilskuddsforvaltere utgjør minst 25 % av utviklings- og produksjonsbudsjettet, eller minimum 3 millioner kroner.

Med primærlansering på kino menes det at filmen vises offentlig eksklusivt på norske kinoer i en periode på minimum 8 uker før andre plattformer viser filmen. For filmer som mottar etterhåndstilskudd etter denne forskriften, skal tilskuddsmottaker sikre at tilgjengeliggjøring på andre plattformer ikke fører til bortfall av norske kinoers mulighet for videre visning av filmen. Norsk filminstitutt kan gjøre unntak fra dette vilkåret i særlige tilfeller.

Dersom det søkes om både produksjonstilskudd og etterhåndstilskudd fra Norsk filminstitutt, må disse søknadene leveres samtidig. Søknader om etterhåndstilskudd med betydelig regionalt tilskudd sendes Norsk filminstitutt før innsending av dokumentasjon av fullfinansiering til regional tilskuddsforvalter og før igangsetting av produksjonsfasen, jf, § 1-5 andre ledd.

Forhåndstilsagn om tildeling av etterhåndstilskudd gis samtidig med vedtak om tilskudd til produksjon for filmer med forhåndstilskudd fra Norsk filminstitutt.

Vedtak om etterhåndstilskudd fattes på grunnlag av filmens godkjente utviklings- og produksjonsbudsjett slik dette er fastsatt ved innsending av dokumentasjon for fullfinansiering, sammenholdt med filmens finansieringsplan, og etter at nødvendige opplysninger er mottatt før premiere. Dersom filmens regnskapsførte kostnader viser seg å være lavere enn i vedtaket, eller dersom regnskapsførte bidrag fra andre offentlige finansieringskilder overstiger det som lå til grunn for i vedtaket, skal NFI foreta avkortning

Samlet offentlig tilskudd kan likevel ikke overstige tilskuddstaket etter § 3-13 og § 3-14.

For å kunne få etterhåndstilskudd må:

Film med produksjonstilskudd etter § 3-6 eller § 3-7, ha solgt minimum 10 000 billetter i ordinær kinodistribusjon.