



Yttrande Ds 2015:31
2015-07-13

Kulturdepartementet
103 33 Stockholm

Remissvar angående Framtidens filmpolitik (Ds 2015:31)

Riksföreningen Biograferna (läs Riksföreningen) avger här sitt remissvar på promemorian Framtidens filmpolitik, Ds 2015:31 (läs Ds). En närmare presentation av Riksföreningen ges i slutet av remissvaret.

Allmänna synpunkter

Efter 52 år med ett filmavtal, där staten samverkar med andra branschaktörer, föreslås nu en återgång till helstatlig filmpolitik. I Ds anges ett antal skäl till varför en detta är att föredra framför ett nuvarande filmavtal. Vi instämmer i många av de argument som lyfts fram, men saknar samtidigt en ordentlig prövning av alternativa vägar. Även om det kan ses som ett nödvändigt steg så menar vi att det inte varit tillräckligt förankrat hos branschens aktörer eller hos politikerna. Vi konstaterar att under våren 2015 så har det inte förts någon öppen dialog med, eller information till filmavtalets parter eller andra branschföreträdare. Den 8 maj offentliggjorde kulturministern en ny statlig filmpolitik. Samma dag presenterades den för filmavtalets parter. Denna skyndsamhet att föreslå helt nya förutsättningar är ingen bra start för att utforma en ny filmpolitik och därefter söka förankring hos bransch och politik.

En stor del av filmpolitiken i Ds bygger på att SFI avgiften om 10 % av biljettintäkterna tas bort och ersätts med en höjning av moms på biobiljetter från 6 % till 25 %. Samtidigt som filmpolitiken därmed föreslås bli än mer beroende av biografernas biljettintäkter så uttrycks det på flera håll i Ds om vikten av fönsterneutralitet och biografernas minskade betydelse för den framtida filmmarknaden. Vi finner det motsägelsefullt att filmpolitiken i Ds förslag gör

sig än mer beroende av en aktör, biograferna, som man upplever sig var osäker på och som bara står för 4 % av filmkonsumtionen. Detta förutsätter att en framtida statlig filmpolitik bygger på ett betydande och förutsägbart bidrag från statsmakten förutom de intäkter (genom momshöjningen) som kommer från biograferna. Filminstitutets vd ser ett behov av en förstärkning på 127 mnkr i förhållande till nuvarande filmavtal. Samtidigt förlorar nu filmpolitiken intäktskällor från tv företag och filmproducenter motsvarande ca 30 mnkr.

Om en statlig filmpolitik skall införas, anser Riksföreningen att den bör finansieras på andra sätt än genom en höjning av moms, och detta av principiella skäl. Vi anser att biografverksamhet, ur momshänseende, även fortsättningsvis skall vara likställd med annan offentlig publik kulturverksamhet och inte, som föreslås i Ds, att biograf bör likställas med andra visningsfönster för film. Dessa visningsfönster för film är kopplade till privat konsumtion och har ingenting med publik verksamhet att göra. Det är samma svåra utmaningar att locka publik till en biograf som det är att locka publik till en konsert eller en teater, det gäller särskilt för mindre och medelstora biografägare och till filmer som inte har en stor kommersiell potential.

SAMMANFATTNING AV RIKSFÖRENINGEN BIOGRAFERNAS YTTRANDE

- Det är bra att promemorian lyfter fram mindre och medelstora biografers roll för att utveckla den framtida filmpolitiken och att biografen ges en viktig betydelse i den framtida lokala kulturpolitiken. Att kommunernas roll berörs är vitalt, men det bör botten i en djupare analys och ett bredare grepp. Vi instämmer även om att den framtida politiken bör präglas av kvalitet, förnyelse och tillgänglighet samt de främjande mål som formulerats. Vi stödjer de formuleringar om filmstödets ambitioner som uttrycks i propositionen och att stöden även bör ha en öppenhet för experiment och utveckling.

▪ PROCESSEN FRAM TILL FÖRSLAGET

Vi är kritiska till att processen fram till förslaget om en helstatlig filmpolitik inte kommunicerats i en öppen dialog med berörda aktörer i filmbranschen. Det har gjort att alternativa vägar inte prövats ordentligt. Ett sådant alternativ kan vara att filmavtalsmodellen bibehålls, men utvecklas, genom att staten går in med ett förstärkt finansiellt åtagande kopplat till att andra parter förmås gå in med en förstärkning. Vi vill att detta alternativ prövas.

▪ PRINCIPIELL KRITIK MOT EN MOMSHÖJNING

Vi är av principiella skäl kritiska till att en momssats på biljettintäkterna om 25 % införs, med argumentet att biograf bör likställas med andra visningsfönster för film (som är relaterat till privat konsumtion). När det gäller film på biograf är det frågan om offentlig publik verksamhet och som sådan bör den fortsätta att likställas med annan offentlig kulturverksamhet som idag har en momssats på 6 %. Vi önskar att momssatsen bibehålls.

▪ **UTREDNING OM KONSEKVENSER**

Om en moms höjning ändå skall genomföras bör en utredning tillsättas som mer ingående och ur ett större perspektiv undersöker vilka konsekvenser en höjning kan få för i synnerhet de mindre och medelstora biograferna, oberoende av driftsform och momsstatus.

Det kan gälla hur en kompensation skall utformas, vilka biografer som skall erhålla kompensation, sidoeffekter av andra momssatser (t.ex. moms på filmhyran eller moms på fasta föreställningar), gränsdragningsfrågor etc. I utredningen bör även ingå att se vilka effekter en momshöjning på biobiljetter kan få på annan offentlig verksamhet som biografägaren driver. Även vilka effekter en bibehållen momssats på 6 % kan ha för dessa biografer bör klargöras.

▪ **KOMPENSATION FÖR MINDRE OCH MEDELSTORA BIOGRAFER**

Vi kräver att mindre och medelstora biografer, oberoende av driftsform eller moms status skall erhålla en kompensation så att dessa inte skall behöva höja biljettpris eller lida förlust orsakat av en kostnadshöjning som kan härledas av föreslagna momshöjning.

▪ **FILMVERKSTÄDER OCH BIOGRAFER**

Vi vill i större utsträckning än vad som anges i Ds betona den potential mindre och medelstora biografer kan ha för talangutveckling och för att etablera filmverkstäder på eller i anslutning till biograf. Vi vill att stöd utformas som tar hänsyn till dessa möjligheter.

▪ **LANSERING OCH FÖNSTERGLAPP**

Vi anser att det är filmens skapare och dess företrädare producent/distributör som avgör på vilket sätt en film skall lanseras utifrån kommersiella villkor. Vi anser inte att det behövs ett tidsbegränsat stöd i syfte att minska risken vid tidigare lansering i andra fönster och vid simultan lansering. Vi anser att ett lanseringsstöd skall utformas så att inte bara distributörer utan även biografägare kommer in i ett tidigt skede då en film skall lanseras.

▪ **BIOGRAFEN SOM STRATEGISK RESURS**

En nationell filmpolitik bör slå fast att biografen är en strategisk resurs för att stärka filmen som konststart och för att stärka filmens väg till publiken. För kommuner kan biografer utgöra en viktig resurs för att utveckla offentliga demokratiska miljöer. Därför anser Riksföreningen att en nationell filmpolitik borde ge stöd till landets kommuner att etablera en politik för film och rörlig bild, där biografen i det lokala sammanhanget skall ges en strategisk betydelse.

▪ **ETABLERINGSSTÖD VÄLKOMNAS**

Vi välkomnar förslaget om att införa ett etableringsstöd för att kunna starta nya biografer. Stödet bör begränsas till att gälla mindre och medelstora biografer, oberoende av driftsform eller ägandeförhållanden. Syftet bör vara att stärka mångfalden på biografmarknaden, vara konkurrensneutralt och motverka en fortsatt monopolisering. Stödet bör utformas så att det stimulerar andra aktörer att bidra till en medfinansiering och underlätta samverkan med

kommunal och regional kulturverksamhet. Vi efterlyser en strategi hur nya mindre och medelstora biografers kan etableras i landets kommuner.

▪ **ANDRA BIOGRAFSTÖD VIKTIGA**

Vi saknar skrivningar om stöd till publikarbete till andra grupper än barn och unga, om stöd till biografers för visning som fått lanseringsstöd och om stöd till biografers för visning av film som fått lanseringsstöd och om spridningsstödet. Dessa stöd är viktiga även i framtiden.

▪ **FORTSATT STÖD TILL OLOVLIG HANTERING AV FILM**

Vi anser det är viktigt att även i framtiden avsätta medel för insatser mot olovlig hantering av film samt att SFI tillsammans med Film- och Tv-branschens samarbetskommitté utformar hur medlen bäst skall utnyttjas.

▪ **FILMKULTURELL VERKSAMHET**

Vi välkomnar förslaget om en förstärkning av filmkulturen. Vi anser att Kulturdepartementet och Utbildningsdepartementet bör samordna en gemensam satsning på film och media i skolan. Där har mindre och medelstora biografers en viktig roll att spela genom att filmkulturell verksamhet ges en naturlig hemvist på eller i nära anslutning till dessa biografers.

▪ **FILMINSTITUTETS ROLL OCH EN HELHETSSYN**

Vi anser att Filminstitutet bör förbli en stiftelse och att filmbranschens aktörer, jämte staten, bör fortsätta utgöra dess stiftare. Vidare anser vi att det bör inrättas ett övergripande forum som kan svara för att utveckla och bevaka en helhetssyn på filmpolitiken.

Filmpolitikens inriktning och utformning

Vi ställer oss bakom de skrivningar i Ds om mindre biografers roll i framtiden. Vi instämmer i att biografen bör få en viktig roll i den framtida lokala kulturpolitiken och att landets kommuner bör se möjligheter och ta ett större ansvar för filmen och biografen. Vi instämmer i att den framtida filmpolitiska inriktningen bör präglas av kvalitet, förnyelse och tillgänglighet. Vi instämmer även i de främjande mål som uttrycks i Ds samt ambitionen om att filmen är en väsentlig del av yttrandefriheten och för en fungerande demokrati.

Vi stödjer även de formuleringar i Ds om filmstödens ambitioner; om ett öppet och brett uppdrag vid stöd till utveckling och ett mer avgränsat vid stöd till produktion. Samtidigt så konkretiseras i Ds förslag om att öppna och bredda uppdraget till att söka stöd även inom andra delar av kulturpolitiken. Där nämns stöd till utveckling och breddning inom visning och distribution och att man även kan söka stöd från andra aktörer utanför den statliga filmpolitiken, såsom Kulturbryggan, regionala aktörer etc. Det är bra att dessa möjligheter lyfts fram, som finns och utnyttjas av många, redan idag. Vi tycker även att landets kommuner är viktiga aktörer i sammanhanget som bör lyftas fram. Samtidigt vill vi understryka att externa aktörer och det stöd som kan utverkas från dessa aldrig kan ersätta de stöd för t.ex.

distribution och visning som finns i nuvarande filmavtal, för att t.ex. gå till att förstärka filmproduktionsstöd.

Vi instämmer om att framtidens filmstöd bör ha en stor öppenhet för experiment och utveckling. Vi ställer oss bakom förslaget till ett s.k. referensfilmstöd.

Talanger och biografmiljöer

Under rubriken talanger, utbildning och kompetensutveckling lyfts fram olika stimulerande miljöer för talangutveckling, men en viktig miljö förbigås, biografen. Biografens historiska roll för att stimulera unga filmskapare är betydande. I och med digitaliseringen av landets biografier så stärks denna potential. På den stora filmduken får man ett direkt värdeomått på en film i vardande eller en talang under utveckling. Och därutöver inför en stor publik.

Vi anser att de filmverkstäder som nämns i Ds bör mångfaldigas i landet. Ett mål bör vara minst en filmverkstad i varje kommun, som i sin tur bör knytas till en näraliggande biograf eller i direkt anslutning till biograf.

Vi stödjer förslagen om förhandsstöd och marknadsbaserat stöd. Då det gäller efterhandsstöd stödjer vi förslaget om att lyfta fram barn- och ungdomsfilmen i publikrelaterat stöd (PRS), att det ger en kulturpolitisk profil genom att svenskt originalmanus premieras. Vi stödjer även förslaget om att stärka animerad film för vuxna i PRS och att en koppling införs mellan ett nytt marknadsbedömt förhandsstöd och PRS.

PRS och youtube

Vi ställer oss frågan till förslaget att SFI skall utreda möjligheter att även låta publika framgångar i andra fönster än biografvisning bör ligga till grund för PRS. Vi anser inte att en bra youtube succé till film skall erhålla PRS stöd ur en befintlig PRS-budget, då ett sådant förslag riskerar underminera andra filmers PRS finansiering.

Vi stödjer förslaget att införa en regional filmkommissionsverksamhet. Vi stödjer även förslaget om att införa en gemensam söklplattform för filmer oavsett distributör och voddjättjänst. Men detta förutsätter att ytterligare resurser tillförs.

Biografen som lanseringsfönster

Vi instämmer med Ds förslag att lanseringsstöd skall kunna ges i samband med ett förhandsstöd. Men när producenten planerar lanseringen så handlar det inte bara, som betonas i Ds, att tidigt planera för en films resa in i andra visningsfönster än biografen, utan även hur lanseringen skall ske i ett biografkollektiv som i en framtid bör bli allt mer mångfasetterad. Ett av Riksföreningens mål är att stärka mångfalden på biografmarknaden. Det är vår övertygelse att ny film i en framtid kommer att kunna lanseras på andra sätt än dagens. Digitaliseringen har öppnat upp för att film kan ha premiär samtidigt på väldigt många och olikartade biografier, till mycket låga distributionskostnader.

Det gäller därför att ta fasta på dessa möjligheter i utformningen av lanseringsstödet. Ett modernt lanseringsstöd skall inte bara vara teknikneutralt utan även biografneutralt. Ytterst är det producenten och distributören som avgör på vilket sätt filmen skall lanseras, men det bör ske i samråd med biografägare.

Fönster och tidsglapp

Vi är mot Ds förslag om att införa ett tidsbegränsat stöd i syfte att minska risken vid tidigare lansering i andra fönster än biograf och vid simultan lansering. Ambitionen i Ds förslag är att komma åt det tidsglapp som uppstår mellan biografen och efterföljande fönster i syfte att stävja olovlig spridning. Enligt vår uppfattning existerar inte något sådant tidsglapp, utan det är istället den tidsrymd då många aktuella filmer får tillfälle att gå på de bioografer som Riksföreningen representerar. Det är frågan om ensalongsbioografer där man tidsmässigt inte kan pressa ut en aktuell repertoar på samma sätt som man kan göra på en multiplexbio, även om det nu genom digitaliseringen är tekniskt möjligt. Vi är inte emot fönsterneutralitet eller simultan lansering av vissa nya filmer, men vi värnar om att det är producenten /distributören som skall avgöra detta, utifrån kommersiella villkor.

Biografens potential i en framtida filmpolitik

Riksföreningen anser att biografen som företeelse borde ges en mer strategisk roll i en framtida filmpolitik, mycket mer än vad som lyfts fram i Ds. Biografen är en del av den offentliga miljön, en lågtröskelverksamhet öppen för alla, vilket bör ses som en resurs då kommuner skall utveckla demokratiska offentliga miljöer. Biografen har förmågan att skapa en stark filmupplevelse. Film på bio är en påtagligt kollektiv, fokuserad och fysisk företeelse. Biografpublikens möte med filmen har potential att utveckla filmens som konststart. Fler filmskapare borde i en framtid ges möjligheter att regelbundet möta en biografpublik, något som kan stärka dem i deras fortsatta filmskapande. Flera unga borde få möjlighet inte bara att se film på bio utan även att se sin egen film på bio, tillsammans med en kräsen publik. Något som kan stärka unga i deras växande, men även bredda jordmånen för framtida filmtalanger och därmed bygga upp en framtida resurs för svensk film.

Detta leder fram till att en nationell filmpolitik borde ge stöd till landets kommuner att etablera en politik för film och rörlig bild, där biografen i det lokala sammanhanget ges en strategisk betydelse.

Biografstöd och nyetablering

Vad gäller Ds förslag som rör biografstöden så instämmer vi till stora delar. Framtidens filmstöd skall även gå till upprustning av befintliga bioografer. Digitaliseringen av bioografer ger stora möjligheter, men kräver även en regelbunden uppdatering av teknisk utrustning, i större omfattning än tidigare. Det gäller att ta höjd för detta i stöden. Vi välkomnar även att ett stöd införs för nyetablering av biograf på orter och i kommuner där biograf saknas samt till komplementbioografer. Stödet bör utformas så att det är konkurrensneutralt och att det

inte bidrar till att stärka den monopolliknande ägandestruktur som råder på den svenska biografmarknaden. Denna fråga har Riksföreningen drivit sedan dess start för tre år sedan. Vi föreslår även att ett nytt etableringsstöd utformas så att det stimulerar samverkan med kommunal och regional kulturverksamhet. Med en mångfald på biografmarknaden och med nya biografer på orter, i kommuner m.m. där biograf idag saknas så underlättar det för nya filmfestivaler att etableras och gamla att utvecklas.

Vad gäller nyetablering så är det inte, som Ds betonar, bara små privata aktörer som har svårt att finansiera etablerandet av en ny biograf. Även ideella och föreningsdrivna aktörer möter finansiella hinder. Riksföreningen ser stora möjligheter att etablera nya mindre biografer i framtiden. Men det måste till en strategi hur man går till väga för att underlätta en sådan process. Här är inte ett etableringsstöd tillräckligt. Framför allt måste kommuner engageras. En mindre biograf kan byggas in i ett kulturhus, bibliotek mm. Men en orsak till att Sverige haft så många biografer runt om i landet är att de byggts i allmänna samlingslokaler (bygdegårdar, folkets Hus och ordenshus). Om detta nämns inget i promemorian. Men där ryms stora möjligheter som bör tas tillvara i framtiden.

Vi saknar i Ds skrivningar om publikarbete (bortsett från barn och unga), om stöd till biografer för visning av film som fått lanseringsstöd och om spridningsstödet. Dessa stöd finns redan idag och är mycket viktiga för att utveckla en mångfald i film- och biografutbud. Just därför bör de vara kvar.

Olovlig hantering av film

I Ds förslås att Filminstitutet ensamt skall avgöra om och hur stöd skall utgå för insatser mot olovlig hantering, efter det att medel som avsats i det befintliga filmavtalet förbrukats. Enligt Riksföreningens mening så är det branschens aktörer som främst har den kunskap och de erfarenheter hur den olovliga nedladdningen slår och hur ett framtida stöd kan utformas. Därför är det rimligt att Film- och tv-branschens samarbetskommitté tillsammans med Filminstitutet som avgör det framtida stödets utformning. Olovlig hantering av film kommer inte att försvinna bara för att legala tjänster utvecklas eller att fönsterneutraliteten stärks. Enligt en nyligen publicerad undersökning från Mediavision så tittar hela 2.3 miljoner svenskar på film- och tv-serier illegalt varje månad. Det är därför viktigt att medel avsätts även i framtiden för stöd till insatser mot olovlig hantering av film.

Filmkulturell verksamhet m.m.

Vi instämmer om att filmkulturell verksamhet bör stärkas i en framtida filmpolitik. En stor del av den filmkulturella verksamhet som beskrivs i Ds; såsom filmpedagogik, film i skolan, alternativa visningsformer, värdefull film (filmfestivaler, bio kontrast och filmstudios) borde ha sin hemvist på eller i nära anslutning till biografer. Där har den filmkulturella verksamheten en potential att utvecklas och locka de målgrupper man eftersträvar. Det finns en naturlig koppling mellan filmkulturell verksamhet och landets mindre och medelstora biografer. Det lokala sammanhanget, den ideella och idéburna karaktären gör det lätt och till

och med nödvändigt att knyta an filmkulturell verksamhet av olika slag till dessa biografier. Därutöver är dessa biografier ofta lokaliserade i samlingslokaler eller kulturhus som ger utrymme för en sidoverksamhet. Bara en sådan verksamhet som att stimulera filmskapare att möta en publik kräver ett lokalt sammanhang, ett stort engagemang och ett personligt tilltal från arrangörens sida.

Att utveckla den filmkulturella verksamheten i en framtida filmpolitik förutsätter ett större kommunalt engagemang och ett närmare samarbete med skolans verksamhet men även med bibliotek. Vi önskar att det genomförs en stor satsning på film och media i skolan, från förskola till gymnasium. Här är det viktigt att Kulturdepartementet samordnar sina insatser med Utbildningsdepartementet. I en sådan satsning spelar mindre och medelstora biografier en nyckelroll, såväl befintliga som nyetablerade.

Vad gäller frågan om stöd till filmavtalet i framtiden så har vi inget särskilt att tillägga utöver det som uttrycks i Ds. Det är viktigt att det finns medel för restaurering och digitalisering och att filmavtalet även görs tillgängligt för visning på biograf.

Finansiering och styrning av filmpolitiken

I Ds föreslås att staten tar ett helhetsansvar för den nationella filmpolitiken. Argumenten till denna historiska omkastning är flera men botten i frågan om finansiering. Det första filmavtalet var helt och hållet finansierat via biograferna i och med att detta var det enda visningsfönstret för film. I takt med att flera visningsfönster tillkommit genom åren så har antalet avtalsparter ökat och därmed antalet finansörer. Detta har gjort att detaljregleringen ökat samtidigt som avtalet blivit allt mer omfattande. En tilltagande olovlig nedladdning av film de senaste åren har dränerat avtalets finansiering, samtidigt som det har varit svårt med att få med bredbandsleverantörer som avtalsparter. Osäkerhet och förändringar på mediemarknaden har gjort att avtalsperioderna blivit allt kortare. Det har även funnits en extern kritik mot filmavtalet som konstruktion. En kritik som på senare år växt och under 2014 fått två avtalsparter att hoppa av; filmproducenterna och filmregionala produktionscentra. Mot denna bakgrund har vi en förståelse för att ett omtag behöver göras.

Samtidigt bör påpekas att statens bidrag in i avtalet och utanför, i filmkulturell verksamhet, har ökat genom avtalen. Många gånger har statens bidrag blivit synliga för övriga parter i slutet av förhandlingar och därmed fungerat som ett incitament för att få ihop ett avtal.

Är en statlig filmpolitik svaret?

Den stora fördelen med ett filmavtal, som även påpekas i Ds, har varit stabiliteten och förutsägbarheten, vilket inte minst är väsentligt för svensk filmproduktion med dess långa processer. Och trots att avtalsperioderna blivit allt kortare så kan inte en statlig filmpolitik, som är beroende av årliga prövningar i budgetprocessen, skapa en bättre förutsägbarhet och stabilitet. Den enda vägen är att filmbranschen i större utsträckning än under ett filmavtal riktar sig direkt till politiken, för att kunna motivera filmens betydelse i dagens samhälle. Det

handlar om att politiker på olika nivåer måste ta ett större filmpolitiskt ansvar och med detta skaffa sig kunskap och engagera sig mer. För att säkerhetsställa långsiktigheten så handlar det om att vinna parti- och blocköverskridande överenskommelser som bidrar till större finansiella åtaganden än idag. Filminstitutet siffra om 127 mnkr kan ses som ett riktmärke för en förstärkning.

Filminstitutets framtida roll

Ds föreslår att SFI ges en betydligt större roll än idag och skall fungera som en myndighet vilken verkställer statens mål. Visserligen uttalas i Ds att staten är beroende av branschens kunnande för att på bästa sätt utveckla filmpolitiken men vi anser att SFI som en myndighet ges en alltför stor roll.

En fördel med filmavtalet har varit att olika parter får större förståelse för andra parter intressen, erfarenheter och perspektiv då alla hamnar i ett förhandlingsläge. Förståelse för andra parter intressen är grunden i en förhandling och för att slutligen komma överens.

Risken med en helstatlig filmpolitik är att det istället utvecklas en kontinuerlig ”stuprörsdialog” mellan staten och dess företrädare å ena sidan och branschens olika aktörer å den andra. SFIs roll blir trefaldig; dels som verkställare av den statliga filmpolitiken, dels som uttolkare för branschens behov och önskemål och dels som medlare vid olika intressekonflikter mellan statens företrädare och olika branschaktörer. Därutöver kan SFI till följd av en tilltänkt starkare position börja driva en egen agenda.

Mot bakgrund av att filmpolitiken under 52 år verkat under ett filmavtal skall man inte underskatta de komplikationer som kan uppstå om SFI blir en myndighet. Filmområdet, till skillnad från traditionella kulturområden, är en mycket kommersiell bransch som i högsta grad är beroende av intäkter från marknaden. Det gör att den myndighet som skall ansvara för detta kulturområde ställs inför mycket stora utmaningar

För att förebygga problem som kan uppstå genom SFIs nya roll så föreslås i Ds en nära och tät dialog med filmbranschens aktörer. Det anser Riksföreningen vara rimligt. Men att utse tre råd, enligt Ds förslag, för att i samråd med SFI utforma den operativa verksamheten räcker inte. Vi saknar ett övergripande forum som ges ansvar att utforma en helhetssyn på filmpolitiken, där utveckling, produktion, marknadsfrågor och filmkultur får tillfälle att ventileras regelbundet över sina ämnesgränser. Att inrätta ett sådant övergripande forum är särskilt viktigt för en bransch som är stadd i ständig förändring och där finansieringen av filmpolitiken är beroende av intäkter från marknad och konsument. Riksföreningen anser vidare att SFI bör förbli en stiftelse och filmbranschens aktörer vid sidan av staten bör finnas med som dess stiftare.

Konsekvensbeskrivningar

Under kapitlet konsekvensbeskrivningar i Ds beskrivs tre olika huvudalternativ för att utveckla filmpolitiken; 1) att fortsätta med nuvarande avtalsmodell, 2) att lämna avtalet utan ett ökat statligt åtagande samt 3) att lämna avtalsmodellen och öka det statliga åtagandet.

Riksföreningen vill lyfta fram ett fjärde alternativ. Detta alternativ går ut på att man fortsätter med nuvarande avtalsmodell men att staten går in med ett förstärkt finansiellt åtagande. Genom en sådan förstärkning kan staten sätta villkor på andra parter och hur deras medfinansiering skall utformas. Här finns det många olika vägar att utveckla. Därmed skulle man behålla den förutsägbarhet och långsiktighet som följer av en avtalskonstruktion. I ett sådant alternativ kan man även ta ställning till om det skall vara ett "smalt" produktionsinriktat avtal eller inkludera andra områden av filmpolitiken. Det finns invändningar i detta alternativt på samma sätt som det finns invändningar i övriga tre alternativ. Vi anser det är allvarligt att detta alternativ inte ens prövats ordentligt i Ds, mot bakgrund av ett filmavtal som verkat sedan 1963, nu föreslås avvecklas. Riksföreningen föreslår att även detta alternativ prövas.

Effekter av en momshöjning

Av Riksföreningens 250 medlemmar är 230 gröna biografer och 20 röda biografer. 178 biografer är momsbefriade och 78 biografer momspliktiga eller momsregistrerade biografer.

Röda momspliktiga och registrerade; Inom kategorin finns de stora biografkoncernerna, privata biografägare men även några föreningsdrivna biografer. Visserligen försvinner SFI-avgiften för denna kategori, men momshöjningen ger ändå en kostnadshöjning som, enligt Ds, kommer att kompenseras med höjda biljettpriser.

Röda momsbefriade; Inom kategorin finns ett mindre antal föreningsdrivna större biografer. Enligt Ds kommer dessa biografer att gynnas av denna förändring, bland annat därför att de befrias från SFI-avgiften.

Gröna, momspliktiga eller registrerade; Inom kategorin finns privata och kommunala biografägare, men även föreningsdrivna biografer. Flera föreningsdrivna biografer har på senare år momsregistrerat sin verksamhet i samband med digitaliseringen, med syfte att kunna dra av moms på de kostnader som följer med inköp av en digital anläggning. För dessa biografer kommer en höjd momssats slå fullt ut som Ds mycket riktigt påpekar. Ges ingen kompensation så är det höjda biljettpriser som gäller för dessa biografer.

Gröna, momsbefriade

Inom denna kategori finns föreningsdrivna biografer. Enligt Ds kommer dessa biografer i de flesta fall inte alls beröras av förändringen. Vi menar att även dessa biografer indirekt kan drabbas av effekterna av en momshöjning på biobiljetten. Det kan t.ex. gälla om filmdistributörerna får en högre kostnads massa till följd av en momshöjning som man vill kompensera genom högre filmhyror. En eventuell effekt som f.ö. kan drabba alla övriga biograf

kategorier. Men även andra effekter kan uppkomma till följd av en momshöjning som beskrivs närmare här nedan. Detta måste utredas närmare.

Konsekvenser av en momshöjning

Vi konstaterar att Sverige redan idag har ett av världens högsta biljettpriser. För större biografer med en stor omsättning och för biografkoncerner så finns det möjligheter att vikta en höjd momssats på biljettintäkter med investeringar och annan affärsdrivande verksamhet. Men ju mindre biograferna är desto svårare blir denna viktning. Då är ett höjt biljettpris enda alternativet.

Inom Våra Gårdars biografkedja finns det 50 mindre biografägare. År 2014 visades hela 256 filmer kommersiellt på dessa biografer. Om man ser till lönsamheten så är det mycket stora skillnader i detta filmutbud. Den 5 omsättningsmässigt största filmerna stod för 29 % av biografernas biljettintäkter. De 15 största filmerna stod för 52 % av biografernas intäkter. Medan den 30 största filmerna, d.v.s. 12 % av filmutbudet, stod för hela 70 % av biljettintäkterna. Enkelt kan man säga att övrigt filmutbud är rena rama förlusten att visa, men av filmkulturella och andra skäl mycket viktiga för biografägaren och för framtidens filmpolitik. Vi vågar påstå att dessa siffror i stort är representativa för Riksföreningens medlemmar.

För de fåtal publikmässigt mest efterfrågade filmerna så har biljettprishöjningar en mindre betydelse än för övrigt filmutbud. Men för övrigt filmutbud så kan biljettprishöjningar få stora negativa konsekvenser. Och det hänger inte bara ihop med en momshöjning på biobiljetten utan de effekter som uppstått till följd av digitaliseringen.

Digitaliseringen av landets mindre biografer har skapat två nya möjligheter: Biograferna får tillgång till ett större filmutbud och det blir nu möjligt att visa väldigt många föreställningar på publikt attraktiva filmer. Enligt Filminstitutets statistik för 2014 gick de fyra publikmässigt största filmerna upp på över 200 premiärsalonger (i snitt 272 salonger). Det motsvarar hela 37 % av det totala salongsantalet. Här talar vi alltså om filmer som är relativt pris okänsliga. Det här får undanträngningseffekter på övrigt filmutbud under dessa premiärtider. Om mindre biografägare nödgas höja biljettpriset till följd av en momshöjning så riskerar detta förstärka dessa undanträngningseffekter. Med andra ord; mer kommers och mindre kultur.

Ett högt biljettpris har tre andra filmpolitiska effekter. Det blir svårare

- att locka unga tillbaka till biograferna.
- att motverka att unga och andra inkomstsvaga grupper olovligen laddar ner ny film.
- att förmå människor att gå mer regelbundet på bio, och därmed ge dem möjlighet att upptäcka ett rikare filmutbud.

Om framtidens filmpolitik skall främja en god publikrespons på ett mångfacetterat filmutbud på landets biografer så är biljettprishöjningar en kontraproduktiv insats. Det är viktigt att biografägaren ges möjlighet till en flexibel prissättning, där olika priserbjudanden och rabatt-

kort kan etablera ett regelbundet biografgående. Då kan även ett rikt filmutbud, där kvalitetsfilmen och barnfilmen är en självklar del av, möta en växande publik.

Komplikationer vid kompensation och administration

I Ds flaggas för att vissa "utsatta" mindre biografier skall ges kompensation. Det kan bli komplicerat. Det lär uppstå gränsdragningsproblem mellan de biografier som har rätt till kompensation och de som inte ges den möjligheten. Med stor sannolikhet kommer föreningsdrivna biografägare anpassa sig efter situationen, att antingen momsregistrera sig eller avregistrera sig beroende på hur det administrativa arbetet/kompensationen/avdragsmöjligheterna ser ut. Det finns även risk att biografier kan komma läggas ner eller dra ner på sin filmverksamhet.

Många biografier är lokaliserade i allmänna samlingslokaler och kulturhus. Många fastighetsägare är även biografägare. Genom att alla biografier är digitala öppnas nu nya möjligheter till alternativ digital programverksamhet. Av detta följer att biografägaren har att hantera en allt större övrig verksamhet i "huset" som kan likställas med biografverksamhet, d.v.s. är offentlig, där biljetter säljs och där även verksamheten är semikommersiell (både ideell och arvoderad). Enligt Skatteverket så kan en skattepliktig näringsinkomst som är större än 30 % av de totala bruttobiljettintäkterna i en förening göra så att föreningens alla näringsinkomster beskattas (även de skattebefriade). På vilket sett detta påverkar biografier inför en föreslagen momshöjning på biljettintäkter är inte klarlagt och måste därför utredas vidare.

Enligt Mervärdesskattelagen (7 kap 1§, tredje stycket, punkt 8) skall även moms uttas om 6 % på upplåtelse av upphovsrätt. Enligt vår mening, och efter samtal med Filmuthyrareföreningen så är det den moms som idag debiteras på biografägaren och kommer att så göra även framöver. Föreningsdrivna icke-momsregistrerade biografier som idag inte kan dra av denna moms erhåller en moms-kompensation med stöd av filmavtalet (42§, pkt 13).

Frågan uppstår dock hur moms på tillträde till biograf-föreställningar enligt Mervärdesskattelagen (7 kap, 1§, tredje stycket, punkt 5) har administrerats och kommer att administreras framöver vid en momshöjning. Här råder oklarheter. Vad detta kan få för konsekvenser i en framtida statlig filmpolitik måste klarläggas i en utredning.

Vi vill även att i en utredning närmare undersöker på vilket sätt skolbioföreställningar och andra fasta föreställningar på biografier kan komma att drabbas av kostnadshöjningar på grund av den föreslagna momshöjningen.

Lars Gillegård, ordförande

Om Riksföreningen Biograferna

Riksföreningen Biograferna är en ideell intresseförening bestående av mindre och medelstora biografägare runt om i landet. Riksföreningen startade 2013, delvis som ett svar på den monopolisering av biografmarknaden som skett de senaste åren. Medlemsantalet uppgick i maj 2015 till 250 medlemmar, bestående av föreningsdrivna, privata och kommunalt drivna biografägare. Många av medlemmarna är knutna till Bygdegårdarnas Riksförbund, Folkets Hus och Parker, Riksföreningen Folkets Bio samt Riksföreningen Våra Gårdar. Riksföreningens medlemmar innefattar även biografägare utanför dessa riksorganisationer.

Målet är att utveckla biografmarknaden och stärka biografen som en offentlig demokratisk mötesplats i lokalsamhället. Vidare vill Riksföreningen stärka mångfalden bland biografägare, i utbudet av filmer, visningsformer och övrigt programinnehåll. Riksföreningen vill även stärka filmkulturen så att biopubliken ökar.

En viktig fråga som Riksföreningen driver är att lyfta fram de mindre och medelstora biografernas betydelse som en viktig del av filmpolitiken, av kulturpolitiken men även för att utveckla demokratiska offentliga mötesplatser ute i landets kommuner. Som ett led i denna ambition vill Riksföreningen stimulera nyetablering av mindre och medelstora biografier i kommuner och på orter där biograf idag saknas. Här ser vi en potential av hundratals nya mindre och medelstora biografier. Denna typ av biografier i de offentliga miljöerna är inte bara möjliga av ekonomiska skäl, delvis tack vare digitaliseringen. Dessa biografier är även helt nödvändiga för att utveckla filmkulturen och mångfalden på biografmarknaden och på det sättet stärka demokratin i det offentliga rummet.

