



Norske Filmbyråers Forening
Norwegian Filmdistributors' Association

Øvre Slottsgate 12, N-0157 Oslo
Tlf.: (+47) 22 42 48 44, Fax: (+47) 22 42 30 93
E-post: kristin.hoenvoll@norskefilmbyraaersforening.no
Org.nr.: 971 278 919

Kulturdepartementet
Postboks 8030 Dep.
0030 Oslo

Oslo, 1. november 2012

**HØRINGSUTTALELSE - UTKAST TIL ENDRINGER I FILM- OG
VIDEOGRAMLOVEN MED FORSKRIFTER – FILMKONTROLLGEBYRET**

Det vises til høringsbrev av 19. oktober 2012 hvor Kulturdepartementet foreslår endringer i filmkontrollgebyret.

Norske Filmbyråers Forening, som representerer norske filmdistributører (heretter Byråforeningen) ønsker med dette å inngi en skriftlig høringsuttalelse til forslaget. Forslaget vil ha vidtrekkende konsekvenser for distribusjon av film til kino i Norge. Byråforeningen ønsker derfor å påpeke, i likhet med Film og Kino, at høringsfristen har vært svært knapp.

Innledning

Byråforeningen mener at ordningen med forhåndskontroll skriver seg fra en tid da alle levende bilder var på kino, og at utviklingen har løpt fra en slik ordening. Det er et paradoks at den mest omfattende ordningen for kontroll med innhold (forhåndskontroll) gjelder for det mediet hvor barn og unge bruker minst tid. Innhold på TV, Internett og DVD og dataspill er underlagt andre og mindre inngripende former for regulering.

Byråforeningen er inneforstått med at denne høringen ikke gjelder hvorvidt filmer som skal vises på kino skal forhåndskontrolleres eller ikke. Vi mener likevel dette er på sin plass å nevne når det foreslås en endring i dette regimet som vil kunne ha store, negative konsekvenser for bransjen. Fordelene som oppnås ved endringen synes ikke på noen måte å forsvares av de negative konsekvensene.

I den grad man skal ha et system hvor myndighetene forhåndskontrollerer filmer som skal vises på kino, må det være en grunnleggende forutsetning at en avgiftsstruktur utformes slik at den gir korrekte incentiver til fordel for bransjen og dens aktører, og på en måte som tar hensyn til det samlede avgifts- og reguleringspresset på området. Den norske ordningen for kontroll av filmer som skal vises på kino er svært omfangsrik sammenlignet med andre land. Det er videre et sentralt poeng at de store investeringene som er gjort og stadig gjøres av bransjen i digitaliseringen av kinoene ikke må motarbeides ved en omlegging av avgiftsordningen.

Medlemmer:

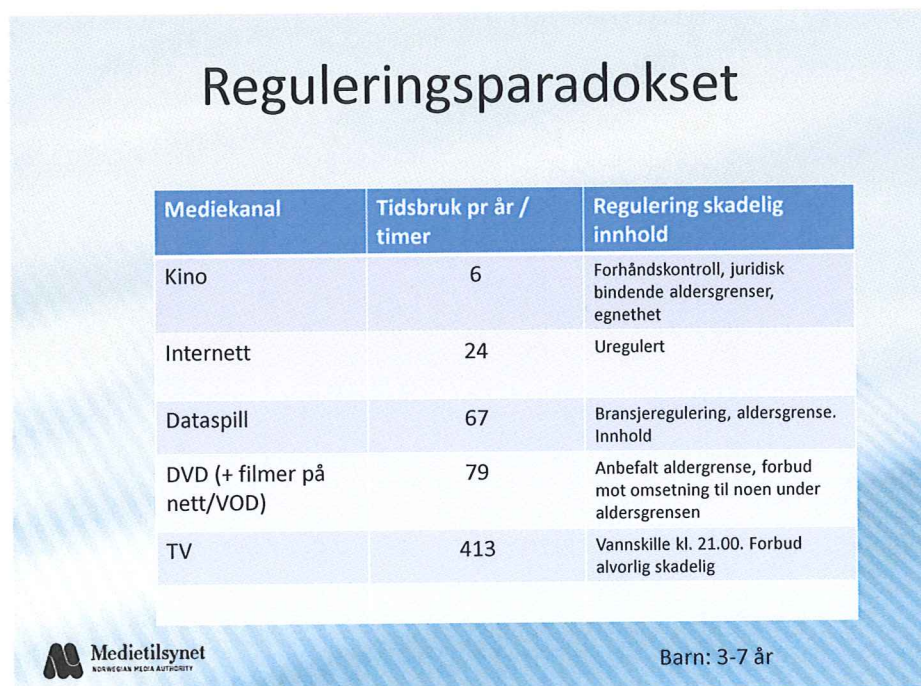
Actionfilm, Arthaus, Euforia Film, Europafilm, Fidalgo Filmdistribusjon, Nordisk Film Distribusjon, Norsk Filmdistribusjon, Scanbox Entertainment Norway, SF Norge, The Walt Disney Company Nordic, Tour de Force, Twentieth Century Fox Norway & United International Pictures

Byråforeningen mener også at det ved vurdering av en omlegging av ordningen må tas hensyn til at den norske modellen for forhåndskontroll av filmer er svært omfangsrik både sammenlignet med andre land, og sammenlignet med de kontrollordninger som gjelder for andre måter å konsumere innhold på.

2 Ordningen med forhåndskontroll er omfattende og særnorsk

Det er et paradoks at de mest omfattende kontrollmekanismene eksisterer for et område hvor kun en liten andel av mediekonsumet skjer. Statistikk viser at en marginal andel av samlet mediebruk knytter seg til barn og unges kinobesøk. I Medietilsynets rapport "Barn og medier 2012" som tar for seg barn og unges (9-16 år) bruk av medier er ikke kino engang nevnt, noe som illustrerer Byråforeningens poeng om at kino utgjør en svært liten del av mediebruken blant unge. I Film og Kinos kinoundersøkelse fra 2009 fremgår det at 9 av 10 filmer sees hjemme.

Figur 1 og 2 er fra en presentasjon Medietilsynet holdt på innspillskonferansen om beskyttelse av barn og unge mot skadelig medieinnhold (gjengitt med tillatelse fra Medietilsynet). Figurene viser tydelig dette paradokset.



The figure is a slide titled "Reguleringsparadokset" (Regulatory paradox). It features a table with three columns: "Mediekanal" (Media channel), "Tidsbruk pr år / timer" (Time used per year / hours), and "Regulering skadelig innhold" (Regulation of harmful content). The table lists five media channels: Kino (6 hours, strict regulation), Internett (24 hours, unregulated), Dataspill (67 hours, age-based regulation), DVD (+ filmer på nett/VOD) (79 hours, age-based regulation with ban on sale to minors), and TV (413 hours, age-based regulation with ban on harmful content). At the bottom left is the logo for Medietilsynet (Norwegian Media Authority) and at the bottom right is the text "Barn: 3-7 år".

| Mediekanal | Tidsbruk pr år / timer | Regulering skadelig innhold |
|----------------------------|------------------------|--|
| Kino | 6 | Forhåndskontroll, juridisk bindende aldersgrenser, egnethet |
| Internett | 24 | Uregulert |
| Dataspill | 67 | Bransjeregulering, aldersgrense. Innhold |
| DVD (+ filmer på nett/VOD) | 79 | Anbefalt aldersgrense, forbud mot omsetning til noen under aldersgrensen |
| TV | 413 | Vannskille kl. 21.00. Forbud alvorlig skadelig |

Medietilsynet
NORWEGIAN MEDIA AUTHORITY

Barn: 3-7 år

Figur 1

Reguleringsparadokset

| Mediekanal | Tidsbruk pr år / timer | Regulering skadelig innhold |
|-------------|------------------------|--|
| Kino | 6 | Forhåndskontroll, juridisk bindende aldersgrenser, egnethet |
| DVD | 91 | Anbefalt aldersgrense, forbud mot omsetning til noen under aldersgrensen |
| Internett | 407 | Uregulert |
| (Dataspill) | (541) | Bransje. Alder. Innhold. |
| TV | 639 | Vannskille kl. 21.00. Forbud alvorlig skadelig |

Figur 2

Barn og unge konsumerer innhold i all hovedsak gjennom kanaler hvor det ikke gjelder krav om forhåndskontroll av innhold. Verken ved DVD-salg eller -utleie, fjernsynsvisning, dataspill eller tilgang til innhold gjennom Internett gjelder det et tilsvarende krav som for visning av film på kino.

Byråforeningen mener at dette må tas hensyn til når det gjelder utformingen av ordningen med forhåndskontroll, og i særdeleshet når det som her gjelder spørsmål om å endre ordningen slik at avgiftspresset vil øke og som vil medføre at filmer vil distribueres til færre kinoer, jf. nærmere nedenfor.

I Danmark er gebyrordningen for forhåndskontroll slik at distributøren betaler en engangssum på 1 500,- per tittel. I Finland er det et tilsvarende beløp. I Sverige gjelder ordningen med forhåndskontroll kun for titler som har aldersgrense under 15 år. Gjennomsnittlig gebyr på første kopi er der 2 000,- (avhengig av lengde på filmen), mens det er halvt gebyr per kopi (DCP) utover den første kopien.

I Frankrike, som er det landet i Europa utenom Norge som har kommet lengst med digitaliseringen av kinoene, betales et gebyr på EUR 0,82 per minutt for forhåndskontroll av digital film.

3 Den foreslåtte endringen vil kunne medføre mindre eller senere utbredelse av film til mindre kinoer

Byråforeningen viser til høringsuttalelsene fra Norske kinosjefers forbund og Film & Kino, som begge er svært kritiske til den foreslåtte omleggingen. Byråforeningen deler disses bekymring for hvilke incentiver den foreslåtte avgiftsmodellen vil gi til distributørene.

Distributørene driver sin virksomhet på forretningsmessig grunnlag, og er avhengig av fortjeneste for fortsatt å kunne levere høykvalitets spillefilm til kinoer i hele landet.

3.1 Inntektene vil overstige oppgitte kostnader til filmvurderingsarbeidet

Byråforeningen registrerer at bakgrunnen for forslaget er at digitaliseringen har medført at inntekter som følge av filmkontrollgebyret er redusert. Vi ønsker likevel å påpeke at den foreslåtte modellen mest sannsynlig vil medføre en *økning* av inntektene i forhold til inntektene i 2010, og en inntekt som *vesentlig overstiger* de oppgitte utgiftene til filmvurderingsarbeidet i Medietilsynet på 5,5 MNOK.

En gjennomgang av de siste fire måneder gir en indikasjon på hvordan inntektene fra grunnavgift og oppsetningsavgift vil bli med den foreslåtte ordningen.

Tallene er basert på en forutsetning om gjennomsnittlig varighet på filmene på 2 timer (120 minutter). Tallene for premierefilmer inkluderer sommermånedene, slik at det kan forventes at det på årsbasis vil være et høyere antall premierefilmer enn det som fremgår av tabellen under. I tillegg kommer at digital distribusjon gjennom nettverk trolig (og det er nettopp noe av hensikten med digitaliseringen av norske kinoer) vil føre til flere premierevisninger og dermed høyere oppsetningsavgift – alternativt vil avgiften medføre at filmen ikke settes opp i så stort antall premiereoppsetninger, noe som vil være negativt for kinopublikummet utenfor de store byene.

| Måned | Antall premierefilmer | Grunnavgift | Oppsetningsavgift + grunnavgift |
|------------------------------|-----------------------|-------------|---------------------------------|
| Juni 2012 | 12 | 33 120 | 476 180 |
| Juli 2012 | 10 | 27 600 | 335 600 |
| August 2012 | 13 | 35 880 | 635 780 |
| September 2012 | 18 | 49 690 | 681 780 |
| Sum 4 mnd | | | 2 129 340 |
| Beregnet årlig avgift | | | 6 388 020 |

Tabell 1

Tabellen viser at avgiften, basert på de siste faktiske tallene over premiereoppsetninger på norske kinoer, vesentlig vil overstige de oppgitte kostnadene til filmvurderingsarbeidet.

Byråforeningen registrerer at departementet foreslår at avgiftssatsene vil kunne endres basert på antallet filmtitler, antall premiereoppsetninger og hvilke kostnader man har knyttet til filmkontrollarbeidet. Gitt at innbetaling av avgiften skal skje på samme måte som dagens gebyr, vil imidlertid dette bety en administrativ ordning hvor innbetalt avgift i tilfelle må tilbakebetales til distributørene, eller det må gjennomføres en etterskudds fakturering dersom det er betalt for lite avgift. Antallet premiereoppsetninger kan også bli forandret helt frem til premierehelgen. Dette vil uansett medføre økte administrative kostnader og minsket forutberegnelighet for distributørene.

3.2 Den foreslåtte avgiftsordningen vil gi feil incentiver

Byråforeningen er enig med Film og Kino og Norske Kinosjefers Forbund i at forslaget mest sannsynlig vil medføre at de mindre kinoene vil få senere eller ingen tilgang til nye filmer. Distributørene, i likhet med bransjen for øvrig, er naturligvis opptatt av at flest mulig mennesker over hele landet får muligheten til å se filmene de distribuerer. Imidlertid kan ikke distributørene basere sin virksomhet på ulønnsom distribusjon av filmer. Som påpekt av Film og Kino vil en avgift som foreslått komme i tillegg til andre utgifter distributørene

har i forbindelse med konkrete oppsetninger. Departementets forslag vil medføre at flere kinoer enn i dag vil kunne oppleve at distributørene ikke ser mulighet for å kunne sette opp filmen på deres kino.

Det overnevnte er etter Byråforeningens oppfatning alvorlig nok i seg selv. I tillegg kommer at et av de uttalte formålene med digitaliseringen av kinoene nettopp er å gi flere kinoer tilgang til filmer på premieredatoen. Den foreslåtte endringen synes å motarbeide dette formålet, som hele bransjen har investert og fortsatt investerer store beløp i å gjennomføre.

Byråforeningen mener videre at forslaget særlig vil kunne ramme barne- og familiefilmer, samt norske filmer. Barnefilmer er mangelvare, og de går gjerne bredt ut til et stort antall kinoer allerede fra premieredagen. Det samme gjelder for norske filmer som også distribueres bredt på premieredagen slik at flest mulig får muligheten til å se filmen.

Tabellen nedenfor viser en oversikt over de fleste norske filmer som har hatt premiere hittil i 2012, antall kinohus i åpningshelgen, samt utregnet avgift i henhold til forslaget. For enkelhets skyld er grunnavgiften satt til 2 760,- for alle filmene (spilletid på to timer).

| Film | Antall kinohus | Samlet kontrollavgift |
|----------------------------------|----------------|-----------------------|
| Varg Veum – de døde har det godt | 151 | 97 960 |
| Inn i mørket | 20 | 6 260 |
| Thale | 98 | 60 860 |
| Kompani Orheim | 106 | 66 460 |
| Into the White | 119 | 75 560 |
| Fuck up | 113 | 71 360 |
| Kon-Tiki | 182 | 119 660 |
| Til ungdommen | 110 | 69 260 |
| Tina & Bettina | 129 | 82 560 |
| Som du ser meg | 47 | 25 160 |
| 90 minutter | 94 | 58 060 |
| Flukt | 166 | 108 460 |
| Liv & Ingmar | 16 | 3 460 |
| Skvis | 69 | 40 560 |
| To liv | 59 | 33 560 |
| De andre | 55 | 30 760 |
| Sum | | 949 960 |

Tabell 2

At de fleste norske filmer går så bredt ut med visning på mange steder er mulig ikke minst takket være digitaliseringen. Den totale avgiften så langt i 2012 for kun norske filmer vil tilsvare 949 960,- med forslaget til omlegging av forhåndskontrollgebyret. Dette vil direkte motvirke et av formålene med digitaliseringen, nemlig at flere kinoer skal få tilgang til filmene tidligere. Etter hvert som distribusjon vil skje ved overføring i nettverk er det grunn til å tro at enda flere kinoer vil få mulighet til å vise en film i åpningshelgen. Denne positive effekten av digitaliseringen står imidlertid i fare for å bli forspilt dersom departementets forslag gjennomføres.

4 Departementet og bransjen må sammen drøfte alternativer til dagens forhåndskontrollordning

4.1 Alternativer til ordningen med forhåndskontroll

Byråforeningen mener at misforholdet mellom den andel av mediebruk som barn og unges besøk på kino representerer, og det apparat som må til for å forhåndskontrollere filmer som skal vises på kino, tilsier at det bør drøftes alternativer for om vi skal ha en ordning med forhåndskontroll, og i tilfelle hvordan denne ordningen praktisk skal være. Det er et paradoks at visning av film på kino, som er det mediet barn og unge bruker minst tid på, er gjenstand for det tyngste reguleringspresset.

Som påpekt ovenfor er det i Sverige ikke forhåndskontroll på filmer med aldersgrense over 15 år. I Danmark, Finland og Frankrike betales en fastpris per tittel, eventuelt en fast pris per minutt spilletid.

Byråforeningen mener derfor at departementet fremfor å gjennomføre en forhastet omlegging av gebyret for forhåndskontroll, bør invitere aktørene i bransjen til å drøfte ulike alternativer for å sikre at flest mulig norske kinoer får tilgang til norske og utenlandske spillefilmer i høy kvalitet.

Byråforeningen mener at det i en slik forbindelse vil være naturlig å vurdere en ordning hvor bransjen selv fastsetter anbefalte aldersgrenser, slik tilfellet er for dataspill.

4.2 Forhåndskontroll kun for filmer med aldersgrense 15 år

I Sverige er det kun filmer der distributøren fastsetter en aldersgrense under 15 år at det gjennomføres en forhåndskontroll. Byråforeningen mener dette kan være ett av flere alternativer som kan diskuteres blant aktørene.

4.3 Tak på antall premierevisninger

Dersom endringen likevel skal gjennomføres må departementet som et minimum sikre at det innføres et tak på hvor stor avgiften kan bli. Det er svært viktig for distributørene å ha forutberegnelighet for avgiftens størrelse. Med dagens antall nye filmer og premiereoppsetninger viser tabellen ovenfor at inntektene vil overstige det Medietilsynet har behov for. Byråforeningens beregninger viser at et tak på 90 oppsetninger (det vil si at det ikke betales avgift for oppsetninger som overstiger 90) fortsatt vil gi et for høyt inntektsgrunnlag, men det vil komme nærmere den størrelsesorden som er angitt som Medietilsynets behov.

Vi understreker at selv om ordningen gjennomføres med et slikt tak på antall premiereoppsetninger, vil den gi helt feil incentiver, og de mindre kinoene står fortsatt i fare for å få mindre og senere tilgang til nye filmer.

5 Oppsummering og konklusjon

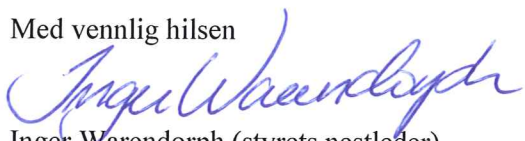
Distributørene, representert ved Byråforeningen, og kinoene (representert ved både Film og Kino og Norske Kinosjefers Forbund) er enige om at den foreslåtte endringen vil kunne være skadelig for utbredelsen av film på kino i Norge. Digitaliseringen av kinoene i Norge har vært et satsningsområde for så vel myndighetene som kinoene og distributørene, og det har blitt og vil bli foretatt store investeringer i tilknytning til dette. Den

foreslåtte endringen vil medføre incentiver som går i mot et av formålene med digitaliseringen, nemlig lettere og raskere tilgang på film for alle kinoer.

Byråforeningen mener derfor at den foreslåtte endringen ikke bør gjennomføres. Så vel forslaget som prosessen, med svært kort høringsfrist, bærer preg av at dette er gjennomført i all hast for å sikre midler til Medietilsynet i kommende budsjettår. Med de alvorlige konsekvenser vi mener forslaget kan få, må det imidlertid være klart at dette ikke kan gjennomføres slik som foreslått.

Byråforeningen ber departementet om å ta initiativ til at aktørene og departementet sammen drøfter hvilken filmkontroll vi skal ha i fremtiden. Som påpekt ovenfor er barn og unges mediepåvirkning i all hovedsak fra mediekanaler hvor det ikke skjer en tilsvarende form for forhåndskontroll. I en diskusjon om hvorvidt og hvordan forhåndskontroll skal gjennomføres i fremtiden bør dette premisset være sentralt.

Med vennlig hilsen



Inger Warendorph (styrets nestleder)

Norske Filmbyråers forening