

Høringsnotat om endringer i lov om helligdager og helligdagsfred

Høringsfrist: 15.05.2026

1. Høringsnotatets bakgrunn og hovedinnhold

Kultur- og likestillingsdepartementet sender med dette på høring forslag om endringer i lov av 24. februar 1995 nr. 12 om helligdager og helligdagsfred (helligdagsfredloven).

I regjeringens strategi for kino og filmformidling «Mer film sammen» heter det:

«Kinoene kan i utgangspunktet ikke holde åpent søndag formiddag mellom 06.00 og 13.00, noe som også kan påvirke kinobesøket, da mange andre kulturtilbud er tilgjengelige hele søndagen. Helligdagsfredloven § 4 setter forbud mot offentlige tilstelninger eller forestillinger, sportskonkurranser og sportsstevner på helligdager mellom kl. 06.00 og 13.00, med visse unntak. Kinoene må søke dispensasjon fra politimesteren for hver enkelt søndag de ønsker å ha kinoforestillinger før kl. 13.00. Forbudet påfører kinoene og politiet administrative kostnader.»

Som et av tiltakene i strategien varslet derfor regjeringen at den vil «utrede en mulig endring av helligdagsfredslovens forbud mot kinovisninger på helligdager mellom kl. 06.00 og 13.00».

I kapittel 2 gjennomgås gjeldende rett. Det foretas videre en sammenligning av rettstilstanden i andre nordiske land når det gjelder regulering av åpningstider og helligdagsfred.

I kapittel 3 presenterer departementet funnene fra en kartlegging gjennomført av Norsk filminstitutt og Film & Kino av dagens praksis for kinoer

I kapittel 4 redegjør Kultur- og likestillingsdepartementet for sine vurderinger og forslag til endringer i helligdagsfredloven. Videre vurderer departementet risikoen for at en oppheving av forbudet mot kinoforestillinger vil kunne føre til et press fra andre arrangører som omfattes av forbudet i helligdagsfredloven § 4 samt næringsdrivende som omfattes av forbudet i § 5.

I kapittel 5 redegjøres det for forslagets økonomiske og administrative konsekvenser.

2. Gjeldende rett

2.1 Lov om helligdager og helligdagsfred

Formålsparagrafen § 1 i helligdagsfredloven lyder: «For å verne om det gudstjenestelige liv og den alminnelige fred på helligdager og for å gi høytiden ro og verdighet, skal det være helligdagsfred i samsvar med reglene i denne lov». Nåværende ordlyd er fra 1995, men er i hovedsak likelydende med formålsparagrafen i helligdagsloven av 4. juni 1965. Loven har et todelt formål, dvs. på den ene side å beskytte gudstjenestelivet mot forstyrrelser og på den andre siden verne om den alminnelige fred på helligdager. En av foranledningene til at departementet i 1994 la frem forslag om ny lov om helligdagsfred var at det var kommet reaksjoner på manglende anledning til å arrangere dansetilstelninger og filmvisninger i

påske- og pinsehøytiden, jf. Ot prp nr 84 (1993-94). Loven innebar en fornyelse og forenkling, men videreførte likevel et forbud mot visse offentlige arrangementer i kirketiden mellom kl. 06 og kl. 13.

Av helligdagsfredloven § 2 *Helligdager* går det fram at følgende dager regnes som helligdager: vanlige søndager, nyttårsdag, skjærtorsdag, langfredag, første påskedag, annen påskedag, Kristi Himmelfartsdag, første pinsedag, annen pinsedag, første juledag, annen juledag. I praksis innebærer dette at det på 56-58 helligdager i året (avhengig av om første juledag, andre juledag og første nyttårsdag faller på en søndag) ikke er tillatt å arrangere eller holde offentlige tilstelninger eller forestillinger, sportskonkurranser og sportsstevner mellom kl 06 og kl 13.

Helligdagsfredloven § 3 gir anvisninger på helligdagsfredens utstrekning i tid og hva som vil kunne regnes som brudd på helligdagsfreden. I første ledd heter det at det på *«helligdag fra kl 00 til kl 24 samt påske-, pinse- og julaften etter kl 16 skal det være helligdagsfred som ingen noe sted må forstyrre med utilbørlig larm»*. Med andre ord omfatter helligdagsfreden hele døgnet på helligdager og tiden etter kl. 16 på påske-, pinse- og julaften. I dette tidsrommet på disse dagene er det ikke tillatt med «utilbørlig larm». I henhold til forarbeidene skal det «meget til for å karakterisere en larmende virksomhet for utilbørlig» men angir at det for eksempel vil kunne ramme f.eks. bruk av motorgressklipper og motorsag i bolig- og hyttestrøk. I § 3 andre ledd heter det at det «ved kirke eller gudstjenestested» ikke er tillatt «å forstyrre gudstjenesten med unødig larm eller arbeid eller annen forstyrrende virksomhet» mens helligdagsfreden varer. I forarbeidene går det fram at forbudet vil være overtrådt dersom følgende fem (kumulative) vilkår foreligger:

1. Det må foreligge unødig larm eller lignende som forstyrrer gudstjenesten. Lovlig ferdsel, for eksempel med buss, sporvogn eller fly, rammes ikke av forbudet, som heller ikke rammer det forhold at man står overfor en virksomhet som ikke kan utsettes. Hvorvidt dette er tilfelle, må vurderes konkret.
2. Den unødige larmen eller lignende må foregå i nærheten av kirke eller gudstjenestested. Med uttrykket «kirke» forståes bygning som er godkjent som kirke eller har vært kirke fra gammelt av. Med uttrykket «gudstjenestested» forståes bygning eller lokale som er innredet for, eller på annen måte klart beregnet på, gudstjenestelig bruk. Private hjem eller andre lokaler som til vanlig tjener andre formål, vil således ikke være «gudstjenestested».
3. Gudstjenesten må være aktuell, det vil si at gudstjenesten må foregå i vedkommende kirke eller gudstjenestested.
4. Larmen eller lignende må være av en slik karakter at gudstjenesten faktisk forstyrres.
5. Larmen eller lignende må foregå mens helligdagsfreden varer

Mens forbudet etter første ledd retter seg mot utilbørlig larm, gjelder bestemmelsen i annet ledd også unødig larm, arbeid eller annen forstyrrende virksomhet, dvs. at selve gudstjenestestedet har et sterkere vern.

Helligdagsfredloven § 4 første ledd lyder «*På helligdag mellom kl 06 og kl 13 er det ikke tillatt å arrangere eller holde offentlige tilstelninger eller forestillinger, sportskonkurranser og sportsstevner.*» I motsetning til forbudet mot søndagsåpne butikker som gjelder hele søndagen/helligdagen, er forbudet i § 4 begrenset til tidsrommet mellom kl 6 og kl 13 (dvs. i kirketiden). Dette må sees i sammenheng med formålet med bestemmelsen, dvs. beskyttelse av gudstjenesten. Unntakene i § 4 andre ledd peker også i retning av at det er hensynet til gudstjenesten som er førende.

I § 4 tredje ledd er det tatt inn en dispensasjonsadgang for arrangement som ellers ville være forbudt etter bestemmelsens første ledd. Dispensasjonsadgangen innebærer at politimesteren for den enkelte anledning kan tillate arrangement som ellers ville være forbudt, når særlige grunner foreligger. Politimesterens vedtak kan påklages til departementet.

I 2003 ble regler som omfattet varehandel på faste utsalgssteder tatt inn i helligdagsfredloven (i § 5) samtidig som den daværende åpningstidsloven ble opphevet. Reglene for søndagsarbeid og åpningstider for butikker/varehandel er i hovedsak begrunnet med hensynet til arbeidstakeres sosiale og velferdsmessige behov (jf. Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) s. 178-179).

Vi har altså regler mot søndagsopne butikkar for at færrest mogleg skal gå på jobb. På den måten sørger ein både for at flest mogleg får ein felles fridag, og markerer søn- og høgtidsdagane som annleis enn andre dagar i veka.

Hovedregelen i Arbeidsmiljøloven er et generelt forbud mot å arbeide på søndager og i helligdagsfredloven § 5 er hovedregelen at «På helligdager skal faste utsalgssteder som selger varer til forbrukere, holde stengt».

2.2 Regulering i andre nordiske land

En gjennomgang av reglene i Norden viser at norske regler om helligdagsfred er langt mer omfattende og inngripende enn i de andre nordiske landene. Sverige og Finland har liberalisert åpningstidsbestemmelser og regulerer ikke helligdagsfred over hodet. Danmark og Island har visse restriksjoner på handel og tilstelninger, men disse reglene omfatter et fåtall helligdager i året. Norge er det eneste nordiske landet som har restriksjoner på kinoers åpningstider på ordinære søndager.

Sverige har siden 1. januar 1972 hatt helt frie åpningstider etter at særreguleringen av åpningstider for varehandelen (daværende affärstidslagen) ble opphevet. Svensk rett har heller ikke regulering som spesielt beskytter helligdagsfreden. Svenske kinoer står følgelig helt fritt til å vise film, herunder på søndager og helligdager.

Fram til 1991 hadde Danmark et forbud mot offentlige forlystelser på helligdager, som innebar at det var forbudt for kinoer, museer og fotballstadioner å holde åpent langfredag, påskedag, pinsedag, juleaften og første juledag. I den gjeldende Helligdagsloven er det

derimot ingen begrensninger på hvilke typer arrangement mv. som kan avvikles såfremt det ikke forstyrrer kirkenes gudstjenester på disse fem helligdagene. Danske kinoer avholder forestillinger allerede tidlig på formiddagen søndager og helligdager, typisk fra 10:00 og i noen tilfeller enda tidligere. I Danmark omfatter lukketidsbestemmelsene utelukkende de tolv helligdagene 1. og 2. juledag, 1. nyttårsdag, skjærtorsdag, langfredag, 1. og 2. påskedag, store bededag, Kristi himmelfartsdag, grunnlovsdagen og 1. og 2. pinsedag. Danske lukketidsbestemmelser omfatter ikke kinoer.

I Finland ble det gjennomført en full liberalisering av butikkenes åpningstider i 2016. Fra 1. januar 2016 opphevet Finland all regulering av åpningstider. Finland har ingen regulering av helligdagsfred eller mot å forstyrre gudstjenester.

Island har helligdagsfredsbestemmelser, men det er bare forbud mot tilstelninger og handel på et fåtall helligdager. På langfredag, første påskedag og første pinsedag er tilstelninger og handel i utgangspunktet forbudt, med enkelte unntak. Fra julaften kl. 18 til kl. 06 andre juledag er tilstelninger og handel forbudt med bare noen få unntak. Åpningstider reguleres ikke på vanlige søndager eller på nyttårsdag, skjærtorsdag, andre påskedag, Kristi himmelfartsdag, andre pinsedag og andre juledag.

3. Kartlegging av dagens praksis

3.1 Mandatet for kartleggingen

Kultur- og likestillingsdepartementet har med bistand fra Norsk filminstitutt og Film & Kino kartlagt omfanget av søndagsåpne kinoer og bruken av dispensasjon etter helligdagsfredsloven. Mandatet for kartleggingen var som følger:

Kultur- og likestillingsdepartementet utreder konsekvenser av en mulig endring av forbudet i helligdagsfredslovens § 4 første ledd mot å arrangere kinoforestillinger på søndager og helligdager mellom kl. 06.00 og 13.00. Utredningen skal kartlegge:

- *I hvilket omfang kinoforestillinger på søndager og helligdager mellom kl. 06.00 og 13.00 forekommer i dag.*
- *Hvorvidt dagens forbud er til hinder for at kinoer som ønsker det, arrangerer kinoforestillinger mellom 06.00 og 13.00 på søndager og helligdager (unnlater å sette opp forestilling eller unnlater å søke om dispensasjon)*
- *Hvordan dispensasjonsadgangen etter § 4 tredje ledd praktiseres, herunder tall for dispensasjoner/avslag*
- *Anslag over kinoenes og politiets kostnader forbundet med forbudet*
- *Hvilke regler gjelder i øvrige nordiske land*

Utredningen skal vurdere hvordan en eventuell endring av lovbestemmelsen bør utformes.

Utredningen skal dessuten vurdere risiko for at en oppheving av forbudet mot kinoforestillinger vil kunne føre til et press fra andre arrangører som omfattes av forbudet i § 4 samt næringsdrivende som omfattes av forbudet i § 5.

3.2 Undersøkelsen

Norsk filminstitutt og Film & Kino utførte våren 2025 en spørreundersøkelse blant norske kinoer med sikte på å kartlegge virkninger for kinobransjen av forbudet i helligdagsfredslovens § 4 første ledd mot å arrangere kinoforestillinger på helligdager¹ mellom kl. 06.00 og 13.00. Spørreundersøkelsen ble sendt til samtlige 204 kinoer som er medlemmer av Film & Kino.² Litt over halvparten av kinoene (109 kinoer) svarte på undersøkelsen. Dette tilsvarer ca. 53 prosent av norske kinoer. De viktigste funnene fra kartleggingen oppsummeres i det følgende.

3.3 Omfang av kinoforestillinger på helligdager

På spørsmål om hvorvidt kinoene arrangerer forestillinger på helligdager mellom kl. 06.00 og 13.00 svarte 72 pst. av at de gjør dette ofte eller i noen grad. 21 pst. av kinoene oppga at de arrangerer filmvisninger i dette tidsrommet hver uke, 1 pst. at de gjør det oftere enn én gang i måneden og 50 pst. kun ved spesielle anledninger. 28 pst. av kinoene svarte at de aldri har kinoforestillinger på helligdager før kl 13.00.

3.4 Hindrer dagens forbud kinoforestillinger på helligdager

På spørsmålet om forbudet i helligdagsfredsloven § 4 hindrer kinoene fra å arrangere kinoforestillinger på helligdager svarte 33 pst. at de ikke søker dispensasjon, men at de ville vist film dersom kino ikke var omfattet av forbudet i helligdagsfredsloven. Dette tyder på at reguleringen, for et betydelig antall kinoaktører, oppleves som en barriere.

Svarene viser samtidig at 20 pst. søker og får dispensasjon, noe som indikerer at det noen steder finnes en fungerende praksis.

23 pst av kinoene oppgir at de har søkt og fått avslag. Noen av disse oppgir samtidig at de har fått dispensasjon ved spesielle anledninger.

10 pst. av kinoene søker ikke dispensasjon, men viser film på helligdager før kl. 13 likevel.

¹ Departementet benytter heretter begrepet helligdag slik at det omfatter søndager og helligdager, unntatt i tilfeller der vi spesielt sikter til «vanlige» søndager, og ikke de øvrige helligdagene som er regulert i helligdagsfredsloven § 2.

² Samtlige ordinære kinoer i Norge er medlemmer i bransje- og medlemsorganisasjonen Film & Kino.

Bare 15 pst. av kinoene oppgir at det ikke er aktuelt å søke dispensasjon eller sette opp film i det aktuelle tidsrommet.

3.5 Praktisering av dispensasjonsadgangen

20 pst. av respondentene har søkt og fått dispensasjon etter helligdagsfredsloven § 4 tredje ledd. 23 pst. av kinoene har søkt og fått avslag og 5 pst. oppgir å ha søkt om og fått både avslag og dispensasjoner. Halvparten av kinoene som har svart oppgir å aldri ha søkt om dispensasjon

I kartleggingen har 30 pst. av kinoene utdypet hvorfor de ikke søker/har søkt om dispensasjon. Av disse sier et klart flertall at de ikke har hatt behov eller kapasitet eller økonomi til å søke eller avholde forestillinger etter kl. 13 på helligdager. Flere oppgir også at de arrangerer eller har arrangert forestillinger på helligdager uten dispensasjon, fordi man ikke har vært klar over forbudet eller at man kunne søke dispensasjon. Enkelte oppgir at de har ignorert forbudet og helt bevisst unnlatt å søke om dispensasjon. En kinoeier svarer at politiet opplyser at de ikke har kapasitet til å behandle søknader hver uke. En annen oppgir at man nylig har søkt og venter på svar.

Etter § 4 kan politiet gi dispensasjon når «særlige grunner foreligger» og «for den enkelte anledning». Undersøkelsen tyder dessuten på at dispensasjon i noen tilfeller gis i strid med reglene, eksempelvis for en ikke nærmere bestemt periode som omfatter flere helligdager. Svarene peker i retning av at verken behandling av søknader om dispensasjon eller håndheving av forbudet overfor kinoene er en høyt prioritert oppgave for politiet.

3.6 Anslag over kostnader

Svarene viser at det er stor variasjon i hvordan kinoene opplever byrden av å måtte søke om dispensasjon. For kinoene som ønsker å vise film på helligdager før klokka 13 er det en uttalt misnøye med behovet for å søke for å få dispensasjon.

Kinoenes anslag over hvor store ressurser som går med til å søke om dispensasjon (for kinoene som ønsker å holde åpent i kirketiden på helligdager) varierer betydelig.³ Den estimerte årlige tidsbruken, forutsatt at dispensasjon må søkes hver gang, varierer mellom 5 timer og 80 timer.

Departementet mener det neppe vil være regningssvarende å innhente konkrete opplysninger om politiets tidsbruk. Den enkelte politimesters kostnader vil trolig variere betydelig, siden det er store variasjoner i hvordan dispensasjonsadgangen håndheves. I tilfellene der politiet har gitt «varig dispensasjon» vil det gå med mindre ressurser til saksbehandling, registrering, arkivering og ekspedering av vedtak. I tilfellene der kinoene

³ 14 kinoer sier de enten ikke kommer til å søke dispensasjon eller har (varig) dispensasjon.

sender dispensasjonssøknad hver gang må saksbehandlingstiden ved første gangs behandling antas å være betydelig, mens det ved senere søknader trolig vil være mulig å gjennomføre en relativt summarisk saksbehandling. Noe tidsbruk vil uansett gå med til å motta, registrere, gjøre vedtak og sende ut svar. Trolig vil tidsbruken komme opp i rundt regnet tilsvarende antall timer som kinoene.

Kinoenes og politiets samlede tidsbruk vil uansett ikke være ubetydelig. Dette er ressurser som trolig kan utnyttes bedre til andre formål.

3.7 Vurdering av smitteeffekter

Departementet vurdert skjønnsmessig hvorvidt en eventuell oppheving av forbudet mot å avholde kinoforestillinger på helligdager mellom kl. 06 og 13 vil kunne ha en smitteeffekt. Vurderingen omfatter både forbudet etter § 4 og påbudet i § 5 om at faste utsalgssteder som selger varer til forbrukere, med visse unntak, må holde stengt på helligdager.

Flere forhold tilsier at kinoene kan unntas fra forbudet uten at dette får en smitteeffekt over på annen virksomhet som reguleres av helligdagsfredloven § 4.

Forbudet mot arrangement og tilstelninger i kirketiden har som hovedformål å forhindre at forestillingene forstyrrer helligdagsfreden, se kapittel 2.1 over. Kinoforestillinger foregår i hovedsak innendørs og forstyrrer neppe gudstjenester eller den alminnelige freden på helligdager unødig. Mange sportskonkurranser og -stevner foregår for eksempel utendørs med varierende mengder publikum og har større potensial for å forstyrre helligdagsfreden.

Etter departementets syn har kinoforestillinger mer til felles med «utstillinger av kunstnerisk, vitenskapelig eller opplysende art», som allerede er unntatt fra forbudet, enn idrettsarrangement og detaljhandelen.

En tungtveiende grunn til å opprettholde reglene om søndagsstengt detaljhandel i helligdagsfredloven § 5 dreier seg om å ivareta arbeidstakernes interesser. Arbeidstakerne i detaljhandelen har i dag helt fri på søndager. Det vil fortsatt ha en betydning for disse å fortsatt ha helt fri en dag i uken.

Kinoene holder som regel allerede åpent på søndager og helligdager etter kl 13. For de ansatte på kinoene vil det derfor ikke ha like vidtrekkende konsekvenser for vaktordninger og arbeidstid som for virksomheter som normalt holder stengt på søndager. En oppheving av forbudet for kinoer vil innebære at arbeidsdagen vil starte tidligere på søndager for de ansatte på noen kinoer, men de samme hensynene som gjør seg gjeldende for andre næringer er likevel ikke like tungtveiende når det gjelder kinoene.

I høringen til et forslag, som daværende regjering la fram i 2017 om endringer i helligdagsfredloven for å innføre søndagsåpne butikker, kom det inn rundt 7000 høringsvar som i sum i stor grad var negative til å utvide adgangen for detaljhandelen til å holde åpent på søndager. Opinionsundersøkelser om temaet viser at et flertall i befolkningen er

motstandere av søndagsåpne butikker og at dette flertallet har holdt seg over tid, selv om det er synkende.⁴

4. Departementets vurderinger og forslag

Kinoene er en arena der et bredt tverrsnitt av befolkningen samles for å oppleve kultur. I overkant av 80 prosent av befolkningen har et fast kinotilbud i sin kommune og terskelen for publikums deltakelse er lav. Kinoene står overfor betydelige utfordringer med å opprettholde et besøk som gjør det mulig å drive kinoer lønnsomt. Forbudet mot kinoforestillinger på helligdager innebærer et hinder mot å ta i bruk kinobygget på dager der mange, særlig barnefamilier etterspør et kulturtilbud.

Kinoene er også viktige for næringskjeden de inngår i. Norsk filmproduksjon bidrar til å opprettholde et høyt besøk på kinoene samtidig som kinoene er avgjørende for finansieringen av nasjonal filmproduksjon. Kinoene har forbud mot visninger på helligdager før kl 13 som konkurrerende tilbud ikke trenger å forholde seg til. Kulturpolitiske hensyn tilsier at forbudet mot kinoforestillinger på helligdager før kl 13 oppheves.

Dagens helligdagsfredlov kom som svar på reaksjoner på at det ikke var anledning til å til å arrangere dans og filmfremvisninger i påske- og pinsehøgtida. I forarbeidene til loven pekte daværende Kirke- utdannings- og forskningsdepartementet på at forbudet innebærer et inngrep i individets rettigheter:

«Når det derimot gjelder forbudet mot underholdningsaktiviteter m.v. etter kl. 13 på særskilte helligdager, vil departementet påpeke at disse innebærer en ikke uvesentlig begrensning i den enkeltes muligheter for å utøve eller delta i ellers lovlige aktiviteter. Forbudene lar seg i visse tilfeller vanskelig håndheve. De er dessuten ikke lenger like reelle, idet man har gått langt i å imøtekomme søknader om dispensasjoner for f.eks. dansetilstelninger og filmfremvisninger. Den vekt man i de senere år har lagt på å skape et åpnere og mer fleksibelt samfunn, tilsier også at helligdagsloven ikke unødvendig bør begrense den enkeltes muligheter for å utøve eller delta i ulike aktiviteter. Departementet foreslår derfor forbudene mot offentlige forestillinger, tilstelninger og sportsarrangementer blir begrenset til å gjelde alle helligdager fram til kl. 13.»⁵

Departementet kom til at det ikke vil være forholdsmessig å forby «underholdningsaktiviteter» gjennom hele døgnet på helligdager fordi det vil innebære en «ikke uvesentlig begrensning i den enkeltes muligheter for å utøve eller delta i ellers lovlige

⁴ [Dette mener nordmenn om søndagsåpne butikker | FriFagbevegelse](#)

⁵ Ot.prp.nr.84 (1993–1994) Om lov om helligdager og helligdagsfred, kapittel 4.

aktiviteter». Departementet konkluderte med å foreslå at forbudet mot offentlige forestillinger, tilstelninger og sportsarrangementer for alle helligdager mellom kl. 6 og 13.⁶

Det er derimot ikke uttrykkelig vurdert i forarbeidene om et forbud mot offentlige forestillinger, tilstelninger og sportsarrangementer mellom kl. 6 og 13 er forholdsmessig og nødvendig. Etter departementets syn er det betimelig å vurdere om forbudet mot kinoforestillinger er nødvendig og forholdsmessig.

Helligdagsfreden etablerer et forbud mot blant annet kinoforestillinger på helligdager mellom klokken 6.00 og kl 13.00. Formålet er å «å verne om det gudstjenestelige liv og den alminnelige fred på helligdager og for å gi høytiden ro og verdighet». I praksis innebærer det at det i tilknytning til gudstjenesten (geografisk og tidsmessig) ikke er tillatt å forstyrre helligdagsfreden med unødig larm, arbeid eller annen forstyrrende virksomhet.

Regulære kinoforestillinger finner i all hovedsak sted innendørs i lokaler som er tilpasset kinovisning. Kinovisninger innebærer som regel ikke unødig larm som er egnet til å forstyrre helligdagsfreden. Det er følgelig lite som tyder på at vilkårene for brudd på helligdagsfreden, jf. loven § 3 og forarbeidene, vil være oppfylt. Forbudet hva gjelder kinoer fremstår følgelig ikke som nødvendig for å oppfylle formålet med reguleringen.

Politiet kan i særlige tilfeller treffe vedtak om dispensasjon fra forbudet mot offentlige tilstelninger eller forestillinger. Det kan anføres at denne adgangen til å gi dispensasjon fra forbudet innebærer at forbudet likevel kan anses som forholdsmessig. Det forutsetter imidlertid at dispensasjonsadgangen praktiseres på en forutsigbar og konsistent måte. Kartleggingen av praksis viser tvert imot at dispensasjonsadgangen ikke praktiseres eller håndheves konsistent.

Dette kan skyldes at tolkningsrommet i stor grad er overlatt til lokale politimyndigheter og at det finnes lite av sentrale føringer utover lovens ordlyd som kan veilede i behandlingen av søknader om dispensasjon. I tillegg er ikke forarbeidene konsistente på dette punktet. På den ene siden tyder både ordlyden i § 4 og forarbeidene på at lovgiver har ment at forbudet skal håndheves strengt og at dispensasjonsadgangen «er ment å skulle benyttes med stor varsomhet».⁷ På den andre siden peker forarbeidene på at en liberal praktisering av dispensasjonsadgangen innebærer at forbudet må anses som mindre inngripende og restriktivt, jf. sitatet gjengitt over.

Det faktum at et flertall av norske kinoer arrangerer kinoforestillinger på helligdager før kl 13, enten regelmessig eller fra tid til annen, tyder på at adgangen til å gi tillatelse ikke praktiseres restriktivt. Det er imidlertid en større utfordring at dispensasjonsadgangen ikke praktiseres konsistent og forutsigbart. Selv om det uttrykkelig heter at dispensasjon kan gis «for den enkelte anledning» (dvs. antagelig en helligdag ev. forestilling om gangen) er det ikke uvanlig at dispensasjon gis for flere helligdager samlet. I mange tilfeller virker det ikke som om det

⁶ I praksis innebar forslaget en videreføring av forbudet på helligdager mellom 6 og 13, samtidig som det ble gjort gjeldende for samme tidsrom for langfredag, første påskedag, første pinsedag og første juledag (der helligdagsfreden inntil da gjaldt enten for hele døgnet, eller mellom 06 og 24) og påskeaften, pinseaften og julaften (der helligdagsfreden gjaldt mellom 21 og 24)

⁷ Ot. Prp. nr. 84 (1993-1994). kap 6. *Merknader til de enkelte paragrafer*.

foreligger «særlige grunner» eller en selvstendig vurdering av grunnlaget for å gi dispensasjon. I tillegg viser kartleggingen at et ikke ubetydelig antall kinoer viser film på helligdager før kl. 13 uten å søke om tillatelse fra politimesteren.

En ikke ubetydelig gruppe kinoer opplever dessuten forbudet som et reelt hinder mot å arrangere forestillinger. 1 av 3 kinoer søker ikke om dispensasjon, men sier de ville ha arrangert forestillinger på (noen) helligdager dersom det ikke var forbudt.

Et alternativ til å endre reglene ville kunne være å innskjerpe hvordan forbudet skal håndheves og stramme inn på praktiseringen av dispensasjonsadgangen slik at det praktiseres enhetlig. En slik innskjerping vil trolig kreve betydelig høyere ressursbruk særlig for politiet lokalt. Departementet mener at det neppe vil innebære god ressursbruk. I sum mener departementet at kartleggingen viser at forbudet mot kinoforestillinger på helligdager ikke er et forholdsmessig eller effektivt tiltak for å oppnå formålet med lovgivningen.

Departementet mener et unntak hva gjelder kinoer vil innebære en forenkling, ved at både kinoene vil slippe å søke og politiet vil slippe å behandle søknader om dispensasjon. Selv om kinoenes anslag over ressursbruk knyttet til dispensasjonssøknader varierer betydelig, innebærer de en byrde som fremstår som ikke ubetydelig.

Fremvisning av film i næring krever konsesjon fra kommunestyret etter film- og videogramloven § 2. Departementet understreker at et unntak derfor i praksis vil omfatte forestillinger i regi av aktører som har konsesjon etter film- og videogramloven § 2, dvs. ordinær kinovirksomhet. Ordinær kinovirksomhet foregår i all hovedsak innendørs. Utendørs fremvisning av film forekommer helt unntaksvis, som oftest i tilknytning til festivaler og liknende evenementer. Slik sporadisk utendørs fremvisning vil også kreve kommunal konsesjon. Eventuell utendørs fremvisning av film vil uansett måtte overholde forbudet i § 3 om ikke å forstyrre helligdagsfreden.

Konklusjon

Etter departementets syn fremstår forbudet hva gjelder kinoforestillinger ikke som nødvendig for å oppfylle formålet med reguleringen. Det fremstår heller ikke som et forholdsmessig og effektivt tiltak for å sikre formålet med reguleringen.

Etter en samlet vurdering foreslår departementet derfor at det tas inn et nytt unntak i § 4 andre ledd, som innebærer at kinoforestillinger unntas fra forbudet i § 4 første ledd mot å arrangere eller holde offentlige tilstelninger eller forestillinger, sportskonkurranser og sportsstevner på helligdag mellom kl 06 og kl 13.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser

Det vises til avsnitt 1.6 over, med anslag over kinoenes kostnader forbundet med dispensasjonskostnader. Kinoenes egne anslag over ressurser som går med til å søke om dispensasjon varierer betydelig. Forutsatt at dispensasjon må søkes hver gang anslås

estimert årlig tidsbruk til mellom 5 og 80 timer. Det er neppe urimelig at kinokjeder med flere flersalskinoer må bruke betydelig mer tid på å søke om dispensasjon enn mindre kinoer som ikke arrangerer like mange forestillinger.

Det er vanskelig å anslå politiets kostnader forbundet med dispensasjonskostnader fordi det blant annet vil variere betydelig mellom store og små steder og hvordan den enkelte politimester velger å håndheve forbudet og dispensasjonsadgangen. Selv om arbeidsbyrden som legges på politiet i tilknytning til dispensasjonskostnader i mange tilfeller vil være relativt beskjedne, er det uansett rimelig å anta at dette er ressurser som kan utnyttes bedre på andre politioppgaver.

Film & Kino har sammenlignet tall for antall forestillinger og besøk samt tilhørende omsetning for forestillinger på lørdag og søndag mellom 08.00 og 12.00. Dersom man legger til grunn at besøket på søndager kunnet kommet opp på nivå med besøket på lørdager før kl 12.00 ville det gitt en økning av det totale kinobesøket på 86 000 og en omsetningsvekst på om lag 8 mill. kroner per år, dersom forbudet ble fjernet. Etter departementets syn er dette en rimelig forutsetning all den tid flere har fri på søndager enn på lørdager, lørdager er etablert som handledag mv.

Tabellen under viser antall forestillinger og besøk samt omsetning på fredager, lørdager og søndager i tidsrommet 08.00-12.00 på norske kinoer totalt. I nederste rad er det gjort et anslag over potensiell økning i besøk og omsetning søndag formiddag, under forutsetningen at besøket søndag øker slik at det tilsvarer besøket lørdag formiddag. Tabellen viser at en liberalisering av reglene for søndagsåpne kinoer vil kunne innebære en ikke ubetydelig økonomisk gevinst for norske kinoer.

	Forestillinger 08-12	Besøk	Omsetning
Fredag	5718	114 528	9 344 447
Lørdag	11 124	203 311	22 593 804
Søndag	7579	117 281	14 637 074
Potensiell økning søndag	3545	86 030	7 956 730

Forslag til endringer i lov om helligdager og helligdagsfred

I

I lov av 24. februar 1995 nr. 12 om helligdager og helligdagsfred foreslås følgende endringer:

§ 4 andre ledd skal lyde:

Forbudet i første ledd skal ikke være til hinder for:

1. Arrangementer i regi av tros- og livssynssamfunn.
2. Utstillinger av kunstnerisk, vitenskapelig eller opplysende art.
3. Sportsarrangementer som ikke er beregnet på å samle tilskuere eller som er så tidkrevende at det er nødvendig å starte før kl 13. Regelen her gjelder ikke motorrace på bane, flygestevner, travløp, galoppløp, veddeløp og profesjonelle sportskonkurranser og sportsstevner.
4. Arrangementer på 1. og 17. mai.
5. *Kinoforestillinger.*

II

Loven trer i kraft straks.