

NOU

Norges offentlige utredninger **2001:05**

Kino i en ny tid

Kommers og kultur

Utredning fra Kinopolitikkutvalget oppnevnt ved kongelig resolusjon 17. september 1999.

Avgitt til Kulturdepartementet 13. desember 2000.

Statens forvaltningstjeneste Informasjonsforvaltning

Statens forvaltningstjeneste
Informasjonsforvaltning

Oslo 2000

Til Kulturdepartementet

Kinopolitikkutvalget ble oppnevnt ved kongelig resolusjon av 17. september 1999. Utvalget legger med dette frem sin utredning, og anser dermed arbeidet for avsluttet.

13. desember 2000

Dagfinn Sundsbø Leder
Thorbjørn Bratt

Jorunn Hageler
Bjørn Hoenvoll

Lene Løken
Dag Grønnestad Sekretær

Kapittel 1

Sammendrag

I mandatet blir Kinopolitikkutvalget bedt om å foreta en samlet vurdering av offentlig politikk med betydning for kinodrift, herunder den kommunale konsesjonsordningen som er hjemlet i lov om film og videogram, og de samlede tiltakene som finansieres gjennom avgiften til Norsk kino- og filmfond. Utvalget skulle også vurdere det fremtidige potensialet for og konsekvensene av elektronisk distribusjon av kinofilm. Utgangspunktet for vurderingene skulle være målet om å sikre et godt kinotilbud til hele befolkningen. Utvalget ble dessuten bedt om å utarbeide eventuelle forslag med utgangspunkt i dagens støttenivå og den etablerte arbeidsdelingen mellom statlig og kommunal sektor innen filmpolitikken.

1.1 Utvalgets vurderinger og anbefalinger

Det er et nasjonalt ansvar å utforme rammene for kinopolitikken i Norge, mens det er kommunene som har hatt ansvar for utøvelsen av kinopolitikken siden 1913. Gjennom sammenslutningen Kommunale Kinematografers Landsforbund (KKL) som ble opprettet i 1917, har kommunene vært en drivende kraft for å institusjonalisere film- og kinopolitikken i Norge, helt frem til i dag.

Målsettingene for norsk kinopolitikk er sammenfallende med de politiske målene som ligger til grunn for kinopolitikken i andre land. Den norske kinopolitikken skiller seg imidlertid fra politikken i mange andre europeiske land gjennom de formelle rammer for drift av kino som er etablert gjennom det nasjonale lovverket, og gjennom den lokale forankringen av kinopolitikken. Kinoen er i Norge en del av det lokale kulturtilbudet som kommunene er politisk ansvarlige for, uavhengig av om kinoen drives i offentlig eller privat regi.

Utvalget har kommet til at det norske kinosystemet generelt sett fungerer godt og ivaretar folks interesser på en god måte. Kinobilletter er gjennomgående billigere i Norge enn i mange andre land, blant annet på grunn av unntaket for merverdiavgift på kinobilletter og filmutleie. Innbyggerne i Norge går oftere på kino enn befolkningen i nabolandene, og repertoaret på norske kinoer er generelt sett bredere enn i andre land. Det importeres flere filmer for visning i Norge enn i land det er naturlig å sammenligne seg med, og en større del av filmene er europeiske og fra Norden for øvrig. Besøket på nasjonal film er imidlertid lavere i Norge enn i andre land.

Utvalget vurderer det slik at kinopolitikken fortsatt bør ha en nasjonal forankring, mens ansvaret for utøvelsen fortsatt bør ligge i kommunene. Det er kommunene som er ansvarlige for utformingen av den lokale kulturpolitikken som kinoen er en del av. Det er også i kommunene det kan foretas en avveining av hvordan de virkemidlene som er til rådighet, best kan anvendes til beste for innbyggerne.

Ut fra dagens forvaltning av det kinopolitiske ansvaret, ser utvalget at det er behov for en sterkere administrativ og politisk bevissthet omkring kino-

spørsmål i mange kommuner. Utvalget er redd for at den måten mange kommuner i dag praktiserer konsesjonsmyndigheten på, ikke gir tilstrekkelig legitimitet til ordningen.

Utvalget mener det er nødvendig å opprettholde og styrke den kommunale konsesjonsordningen, slik at kommunene gis reell mulighet til å drive en aktiv kinopolitikk gjennom konsesjonsinstituttet. Samtidig bør kommunenes rett og mulighet til å delta i styringen av avgiftsmidlene som tilflyter Norsk kino- og filmfond (NKFF) videreføres og styrkes.

Avgiften til NKFF er i likhet med konsesjonsordningen hjemlet i lov om film og videogram. Forvaltningen av midlene er lagt til NKFF som eies av KKL som er en interesseorganisasjon for kommuner som eier og driver kino. Utvalget ser at utviklingen i eierstrukturen i kinomarkedet gjør det nødvendig å vurdere om dagens oppbygging av KKL gir tilstrekkelig legitimitet til å forvalte fondet i fremtiden. Forvaltningen av fondsmidlene må skje på en måte som ikke gir grunnlag for å trekke beslutningstakernes habilitet i tvil. Utvalget mener tilstrekkelig legitimitet kan oppnås ved at KKL markerer et tydelig skille mellom representasjon fra kommunene som politiske styringsorganer og fra kinobedriftene.

Utviklingen av elektronisk distribusjon og visning av kinofilm stiller nye krav til kinopolitikken. Når det meste av ny film blir produsert og distribuert elektronisk, vil kinoene få behov for betydelige investeringer i nytt utstyr. Det vil trolig også bli behov for rekruttering av nytt personale eller opplæringstiltak for eksisterende mannskaper. Spesielt de små og mellomstore kinoene vil vanskelig kunne foreta investeringer i ny teknologi uten støtte. Elektronisk visningsteknologi bør imidlertid ikke sees som en bransjeutfordring alene, da utviklingen vil ha betydning for kultur- og kunnskapsformidling generelt. De investeringene som må foretas, vil også kunne være til nytte for andre formål enn kinodrift. Framtidens kino kan komme både kulturliv, næringsliv og skoleverk til gode.

Utvalget mener det vil være nødvendig å etablere støtteordninger som letter investeringene knyttet til elektronisk distribusjon og visning. Utvalget foreslår at det gjennom inntekter fra film- og videoavgiften etableres et fond som kan gi rentefrie lån eller tilskudd til investeringer. Dette forutsetter at avgiften økes. Utvalget foreslår at det fastsettes en avgiftsøkning på 1 % til dette formålet.

Utvalget mener Bygdekinoen representerer et viktig supplement til de faste kinoene. Samtidig mener utvalget at Bygdekinoen bør gjennomføre tiltak som ivaretar hele landet på en bedre måte enn dagens tilbud kan gjøre. Bygdekinoen må utvikles til et drifts- og kompetansemiljø som kan påta seg oppgaver som både er knyttet til ambulerende kinovirksomhet og knyttet til programmering og drift av mindre kinoer. Utvalget er generelt av den oppfatning at det er effektivitetsgevinster å hente i kjede-drift.

Utvidet aktivitet vil imidlertid kreve økte inntekter. Utvalget mener det er rom for å hente inn deler av dette både gjennom salg av tjenester til etablerte kinoer og ved at vertskommunene for ambulerende kinovirksomhet dekker en større del av kostnadene for filmvisningen på stedet. Bygdekinoen bør videre utvikle kompetanse på elektronisk visning av kinofilm, og utnytte de effektivitetsgevinster som kan ligge i dette, gjennom å påta seg driftsansvar

eller å gi assistanse til mindre kinoer. Slik omstillingsvirksomhet og opplæring knyttet til dette, bør bli sentrale oppgaver for Bygdekinoen framover. Dette vil kunne kreve et noe økt støttenivå.

Utvalget viser videre til at mange kinoer har et utstrakt og godt samarbeid med skolene. Manglende budsjettdekning er imidlertid ofte en årsak til at skolekino-ordningen svekkes eller blir borte. Utvalget mener det må være et ansvar for den enkelte kommune å prioritere skolekino-tilbudet gjennom skole- og kulturbudsjett. Utvalget mener det bør brukes mer midler fra film- og videoavgiften til å stimulere skolekino.

I USA og Europa utvikles store kinokomplekser utenfor bysentere. Disse er som regel tilrettelagt for privatbilisme. Utvalget mener dette er en utvikling som er uheldig både ut fra allmenne miljøhensyn og når det gjelder å utvikle det samlede kulturtilbudet. Som del av det lokale kulturtilbudet, stiller kinoen krav til den kommunale planleggingen. Lokalisering av kinobygg er underlagt kommunal planmyndighet, slik at også private kinobedrifter er avhengige av å etablere seg i samsvar med kommunens reguleringsbestemmelser.

Kinoen har en naturlig plass i kommunens arbeid med å utvikle attraktive miljøer og møteplasser for handel, service og kultur. I vårt land er det vanlig at kinobyggene på mellomstore og mindre steder inngår i et kulturhus, eller er etablert som flerbrukshus for kino, teater, musikk m.m. Utvalget tror dette er en tradisjon som bør videreføres, ikke minst ut fra de mulighetene som fremtidig kinoteknologi gir for samdrift med andre kultur- og opplysnings tiltak.

Filmleieavtalen er en privatretslig avtale som regulerer betingelsene for utleie av kinofilm fra filmdistributørene til kinoene. KKL, Norske Filmbyråers Forening (NFF) og Kommunenes Filmcentral (KF) er avtaleparter. Når avtalen må vurderes politisk, er det fordi den er i strid med konkurranselovens bestemmelser, men er gitt dispensasjon på grunn av dens distrikts- og kulturpolitiske betydning. Utvalget ser det slik at filmleieavtalen har en vesentlig betydning i Norge, hvor vi har et stort antall kinobedrifter med relativt liten omsetning og begrensede administrasjonsressurser. Under dagens forhold er filmleieavtalen viktig fordi den skaper forutsigbarhet i markedet og samtidig effektiviserer filmomsetningen. Spesielt filmleieavtalens bestemmelser om minsteleie bør opprettholdes for å sikre de små kinoene tilgang til film.

Utvalget mener at filmleieavtalen har en kultur- og distriktpolitisk betydning som gjør det nødvendig å gi dispensasjon i forhold til de generelle konkurranseregler som gjelder for vanlig næringsvirksomhet.

1.2 Kort oppsummering av de enkelte kapitlene

Kapittel 2 gjengir mandatet for utredningsarbeidet og sammensetningen av utvalget. Utvalget gjør her nærmere rede for mandatforståelsen og arbeidet med utredningen.

I kapittel 3 beskriver utvalget utviklingen av kinopolitikken i Norge, fra den prinsipielle debatten om kinoloven i Stortinget i 1913, til kommunenes praktisering av ansvaret de fikk gjennom loven. Kapittelet viser videre hvordan kinovirksomhet siden slutten av 1960-tallet har vært plassert i en bredere kulturell og politisk ramme, og hvordan kinoen i stigende grad har vært

betraktet som en kjerneinstitusjon i det lokale kulturlivet. Til sist beskrives Bygdekinoens kulturpolitiske betydning fra gjenreisningstiden og frem til i dag.

I kapittel 4 gjør utvalget rede for kinostrukturen i Norge. Her beskrives fremveksten av dagens kinostruktur, gjennom kommunaliseringen av kinoene på 1910- og 1920-tallet og omstruktureringen av kinosektoren som har funnet sted de siste 30 årene. Her beskriver utvalget hvordan kinotilbudet er fordelt utover i landet i dag og hvordan den generelle tekniske standarden på kinoene er. Utvalget gjør også rede for forskjellige aktører i visningsleddet og distribusjonsleddet i Norge, og hvordan bransjen er organisert økonomisk, herunder graden av eierkonsentrasjon, horisontal integrasjon i kinoledet og vertikal integrasjon mellom kinoled og distribusjonsledd.

I kapittel 5 tar utvalget opp de juridiske rammevilkårene for kinodrift. Utvalget beskriver først de lovhjemlede virkemidlene for å regulere kinosektoren, herunder den kommunale konsesjonsordningen for kinodrift, arealpolitikken hjemlet i plan- og bygningsloven og reguleringen av organisering av kommunal kinovirksomhet gjennom kommuneloven. Deretter gjør utvalget rede for den privatrettslige filmleieavtalen og de distrikts- og kulturpolitiske begrunnelsene for at denne konkurransereguleringen er gitt dispensasjon fra konkurranseloven.

I kapittel 6 beskriver utvalget de økonomiske rammevilkårene for kinovirksomhet i Norge. Utvalget tar først for seg forhold i markedet, så som publikumsgrunnlaget for kinodrift på forskjellige steder og mulighetene for gevinster ved stordrift i kinosektoren. Utvalget beskriver her inntektsstrukturen til kinoer i Norge og utnyttelsen av sekundære inntektskilder som vare salg og reklame, og gjør rede for kostnadsstrukturen til kinoer av forskjellig størrelse. Utvalget tar videre for seg avgifter som har vært, eller er aktuelle i forhold til kinosektoren, herunder konsesjonsavgift, luksusskatt, merverdiavgift og avgiften til Norsk kino- og filmfond (NKFF). Til sist gjør utvalget rede for forskjellige støtteordninger og andre tilskudd som bidrar til import og distribusjon av film og til kinovirksomhet i Norge, spesielt tilskuddene som er finansiert av NKFF.

Kapittel 7 beskriver kinosektoren i fire andre land: Danmark, Finland og Sverige som har geografiske, befolkningsmessige eller kulturelle likhetstrekk med Norge, samt Frankrike som har en kinopolitikk som minner om den norske. Utvalget beskriver først kinostrukturen i de forskjellige landene, og gjør deretter rede for organiseringen av kinosektoren, filmleieforholdene, avgiftsforholdene og tilskuddsordningene i de respektive landene. Forskjeller og likhetstrekk landene imellom sammenlignes her fortløpende gjennom en rekke tabeller.

I kapittel 8 tar utvalget for seg sannsynlige konsekvenser av det norske kinosystemet. Utvalget beskriver besøksutviklingen og kinotettheten i Norge sammenlignet med en rekke andre europeiske land. Deretter beskriver utvalget volumet på import og distribusjon av spillefilm i Norge sammenlignet med andre land, og gjør rede for studier som er gjort av filmrepertoaret på norske, svenske og danske kinoer av forskjellig størrelse, samt studier av filmrepertoaret på henholdsvis kommunalt og privat drevne kinoer i Norge. Til sist tar utvalget opp enkelte økonomiske forhold, noen knyttet til den dominerende

kommunale driftsformen i Norge, andre som knytter seg til måten kinosektoren er regulert på i Norge.

Kapittel 9 beskriver elektronisk kino og utviklingen mot elektronisk distribusjon av kinofilm. Utvalget gjør her rede for hvordan ny distribusjons- og visningsteknologi for kinofilm skiller seg fra den tradisjonelle, og beskriver mulighetene som byr seg for flerbruk av kinoanlegg og alternative inntektskilder. Utvalget beskriver videre betingelsene for et gjennombrudd for den nye teknologien og tidsperspektivene for gjennombruddet. Utvalget tar også opp praktiske og økonomiske spørsmål i forbindelse med målsettingen om å opprettholde en desentralisert kinostruktur i Norge, samt juridiske spørsmål som den nye teknologien reiser.

I kapittel 10 gjør utvalget rede for sine vurderinger og legger frem forslag til tiltak.

Kapittel 11 beskriver de økonomiske og administrative konsekvensene av utvalgets forslag.

Kapittel 2

Utvalgets mandat, sammensetning og arbeid

2.1 Utvalgets mandat

Utvalget som ble nedsatt ved kongelig resolusjon av 17. september 1999, fikk følgende mandat:

«Med utgangspunkt i målet om å sikre et godt kinotilbud til hele befolkningen, skal utvalget foreta en samlet vurdering av offentlig politikk med betydning for kinodrift; herunder den kommunale konsesjonsordningen og de samlede tiltak som finansieres av Norsk kino- og filmfond. I denne sammenheng skal utvalget:

1. Beskrive kinosystemet i Norge i dag og gjøre rede for virkningene av den offentlige kinopolitikken.
2. Analysere konsekvenser og økonomiske virkninger av ulike former for eierskap og drift av kinoer i Norge og vurdere det framtidige potensialet for og konsekvensene av digital distribusjon av kinofilm.
3. Vurdere utformingen og virkningene av de virkemidler i offentlig regi, herunder Bygdekinoen, som har betydning for de økonomiske rammevilkårene for kinodrift.
4. Innhente opplysninger om kinostrukturen og offentlige virkemidler overfor kinosektoren i land det er naturlig å sammenligne seg med.
5. Fremme forslag til tilpasninger av offentlige virkemidler som kan legge forholdene til rette for en fortsatt geografisk differensiert kinostruktur. Eventuelle forslag skal utarbeides med utgangspunkt i dagens støttenivå og den etablerte arbeidsdeling mellom statlig og kommunal sektor innen filmpolitikken.
6. Utrede de økonomiske og administrative konsekvenser av sine forslag.

Utvalget bør i løpet av utredningen konsultere kinobransjen og bransjens organisasjoner i den grad det anses nødvendig.

Utvalget bes om å avgi sin utredning innen 1. november 2000.»

2.2 Sammensetning

Utvalget har hatt følgende sammensetning:

- Sjefkonsulent Dagfinn Sundsbø, leder, Fet
- Adm. direktør Lene Løken, Oslo
- Direktør Bjørn Hoenvoll, Oslo
- Lærer Jorunn Hageler, Steinkjer
- Kommunalråd Thorbjørn Bratt, Trondheim

Sekretær for utvalget har vært Dag Grønnestad, Universitetet i Bergen. Sekretariatet har hatt kontor ved Institutt for medievitenskap ved Universitetet i Bergen. Kulturdepartementet har vært regnskapsfører for utvalget.

2.3 Trenger vi en nasjonal kinopolitikk?

Målsettingen med kinopolitikken er å sikre et godt kinotilbud til hele befolkningen. Dette er nedfelt i utvalgets mandat. Den nasjonale kinopolitikken har vokst fram gjennom utviklingen av lovverk og regler som kan underbygge målsettingen. Lov om film- og videogram og tiltakene som finansieres av Norsk kino- og filmfond (NKFF) er de viktigste offentlige virkemidlene som regulerer kinovirksomhet. Disse nasjonale virkemidlene forvaltes gjennom kommunene og kommunalt styrte organer.

En nasjonal kinopolitikk må ha et kulturpolitisk og distriktpolitisk grunnlag, der hensynet til publikum er det viktigste. Film kan både være god underholdning og stor kunst. Den nasjonale kinopolitikken skal bidra til at publikum får tilbud både om den brede, populære filmen og om den filmen det ikke kommersielt grunnlag for å vise. Likedan må det være et mål for en nasjonal politikk å gjøre det mulig å vise film på steder der det ikke er forretningsmessig regningssvarende å drive kino.

Så lenge kino også er en virksomhet som kan skape inntekter og overskudd, vil det alltid være aktører som opplever reguleringer som hindringer. Politikken oppgave er også å lytte til slike standpunkt og legge til rette for sunn næringsvirksomhet på kommersielle vilkår. Men samtidig må politikken korrigere for utslag av kommersiell drift som kan komme i motstrid med kulturpolitiske målsettinger for kinosektoren. Ambisjonene ved en nasjonal kinopolitikk vil derfor være å ta vare på de kulturelle og regionale hensyn som kan sikre et godt kinotilbud til befolkningen, samtidig som den tar vare på de kommersielle hensyn som gjør at det er attraktivt å utvikle kinovirksomheten her i landet. Kommers og kultur, som utvalget har kalt sin innstilling, er uttrykk for legitime interesser som må ivaretas gjennom en nasjonal kinopolitikk.

Kinopolitikken har også vært kritisert for å være til hinder for utviklingen av filmproduksjonen i Norge, siden den synes å ha bidratt til et markert skille mellom produksjonsmiljøene for spillefilm og kinobransjen. Siden annen verdenskrig har det vært et klart skille mellom filmproduksjon på en ene siden og kinopolitikk på den annen side. Utvalgets mandat åpner ikke for å drøfte forholdet mellom filmproduksjonen og kinosektoren. Myndighetenes tiltak innen filmsektoren gjennomføres uavhengig av den drøfting av kinopolitikken som er iverksatt. Disse tiltakene er imidlertid en viktig del av det som skal sikre befolkningen et godt kinotilbud.

Det er et skille mellom det statlige og det lokale ansvaret i kinopolitikken. Dette er uttalt i mandatet. Den kommunale kinodebatten har i stor grad skjedd i tilknytning til budsjettbehandlingen i våre lokale politiske organer. Om kommunale kinoselskaper skilles ut som selvstendige virksomheter, står den lokale kinopolitiske debatten i fare for å forsvinne.

Skillet mellom det statlige og lokale ansvaret i kinopolitikken forutsetter at kommunene tar ansvar for kinopolitikken lokalt. Hvis kommunene ikke kan eller vil ta styring, er det heller ikke grunnlag for et skille mellom statlige og lokale roller. Grunnlaget for en offentlig kinopolitikk vil derfor også være at den bidrar til å stimulere kommunenes innsats og vilje til å ta styring i utviklingen av kinosektoren lokalt.

2.3.1 Målsettinger for en offentlig kinopolitikk

Flere elementer har vært sentrale i kinopolitikken som har vært ført til i dag:

- den kommunale konsesjonsordningen
- avgiften til NKFF
- dispensasjonen for filmleieavtalen fra konkurranselovgivningen
- kommunenes økonomiske og politiske vedtak på lokalplanet

Hvorvidt disse elementene vil være sentrale i en fremtidig kinopolitikk vil avhenge av om de kan bidra til å fremme målsettingene i en fremtidig kinopolitikk. Slike målsettinger kan være:

- Å legge til rette for kinodrift der det ikke er tilstrekkelig publikumsgrunnlag for kommersiell drift
- Å legge til rette for en lokal utøving av kinopolitikken
- Å legge til rette for bredde i repertoaret på kinoene
- Å legge til rette for at kinotilbudet er tilgjengelig for forskjellige befolkningsgrupper
- Å legge til rette for at kinotilbudet er tilgjengelig for flest mulig
- Å legge til rette for effektiv ressursbruk i kinosektoren

2.3.2 Det offentlige ansvar for en kinopolitikk

Som i forvaltningen av andre samfunnsområder, vil det offentlige ansvaret sjelden innebære detaljstyring, men snarere å legge forholdene til rette slik at kinosektoren utvikler seg på en hensiktsmessig måte. Det offentlige kan styre utviklingen gjennom to typer virkemidler: økonomiske virkemidler og regulatoriske.

Det er presisert i mandatet at eventuelle forslag om virkemidler fra utvalget skal ta utgangspunkt i dagens støttenivå og den etablerte arbeidsdelingen mellom stat og kommune i filmpolitikken. Det forutsettes dermed at økonomiske virkemidler som gjelder kinosektoren, bare kan innebære en omfordeling av midler mellom aktører i bransjen eller omfordeling av ressurser på kommuneplan. Utvalgets forslag forutsettes å ikke omfatte et økt statlig ansvar for å yte tilskudd til kinosektoren. Det forutsettes også at regulatoriske virkemidler ikke skal innebære at betydelige administrative byrder legges over på staten i kinopolitikken. Regulatoriske virkemidler forutsettes utformet slik at administrative og kontrollmessige funksjoner kun omfordeles innenfor kommunal sektor eller innenfor statlig sektor.

Presiseringen i mandatet må sees på bakgrunn av at de økonomiske og administrative skillelinjene mellom kinopolitikk og annen filmpolitikk er praktisert i lang tid, og at det ut fra erfaringene som er gjort ikke synes å være grunn til å rokke ved ansvarsfordelingen. På den annen side har departementet under utformingen av mandatet, hatt begrensede forutsetninger for å se hva slags endringer digital film kan føre med seg for forholdet mellom film- og kinosektoren, og mellom kinosektoren og andre deler av samfunnet. Utvalget har lagt til grunn for sitt arbeid at kinopolitikken ikke bare forholder seg til filmpolitikken, men ikke minst til kulturpolitikken og også politikken innenfor andre samfunnsområder, spesielt utenfor de største byene: skole, helse, samferdsel og næring.

2.3.3 Konsekvenser av nedbygging av kinopolitikken

Fra enkelte synsvinkler vil det kunne være ønskelig med en nedbygging av sider ved kinopolitikken, blant annet for å underlette kommersiell utnytting av kinomarkedet i Norge. Det vil kunne finnes argumenter for at kinosektoren i andre land på enkelte områder har oppnådd bedre resultater enn kinosektoren i Norge, og at dette kan skyldes fraværet av virkemidler, eller at det anvendes alternative virkemidler.

Det vil alltid være en fare for at en omlegging av eksisterende virkemidler kan ha utilsiktede effekter. Når en regulering fjernes, blir ikke alltid resultatet det samme som i et marked som manglet reguleringen i utgangspunktet. Det er kombinasjonen av virkemidler og virkemidlenes utforming i forhold til markedet forøvrig som kan gi en bestemt effekt.

Et marked i endring krever fleksible virkemidler. Men virkemidlene må både kunne motvirke uønskede endringsprosesser og oppmuntre ønskelige.

2.4 Utvalgets arbeid

Utvalget har avholdt 18 møter. I startfasen prioriterte utvalget arbeidet med å identifisere sentrale problemstillinger og områder der det var nærmere behov for utredning og grunnlagsmateriale.

Som en del av kartleggingsprosessen sendte utvalget i brev av 13. desember 1999 ut en åpen invitasjon til berørte interesser om å komme med synspunkter til utvalgets arbeid. Høringsinstansene ble bedt om synspunkter på hva interessentene oppfattet som sentrale utfordringer og problemstillinger for en fremtidig kinopolitikk, og synspunkter på behovet for å tilpasse, endre eller lage nytt regelverk. De inviterte miljøene ble bedt om å kommentere utformingen av lover og reguleringer som har direkte eller indirekte konsekvenser for offentlig visning av kinofilm (mekanisk eller elektronisk). Spesielt var utvalget interessert i innspill som gjaldt den kommunale konsesjonsordningen, avgiften til Norsk kino- og filmfond (NKFF) som administreres av Kommunale Kinomatografers Landsforbund (KKL) gjennom FILM&KINO, og dispensasjonen for filmleieavtalen.

Invitasjonen ble sendt til 84 interessenter, både aktører innenfor kinosektoren, interesseorganisasjoner og andre parter som ble antatt å kunne bli berørt av justeringer i kinopolitikken. Svarfristen ble satt til 18. februar 2000. Utvalget fikk inn 20 innspill i første omgang, og disse har blitt lagt til grunn for utvalgets videre arbeid. På grunnlag av oppfordringer i enkelte av innspillene, inviterte utvalget til ytterligere uttalelser i etterkant av denne høringsprosessen.

Utvalget inviterte de samme interessentene til et åpent høringsmøte mot slutten av arbeidet. Målet var å legge frem og få kommentarer på grunnlagsmaterialet for utvalgets anbefalinger, og å gi berørte parter en anledning til å lufte synspunkter på kinopolitikken i et åpent forum. Utvalget avholdt høringsmøtet i kinosalen Tancred i Filmens Hus onsdag 18. oktober 2000. 45 personer møtte frem. Utvalget hadde invitert Ove Solum, Dag Asbjørnsen og Arild Kalkvik til å innlede under høringsmøtet, i tillegg til utvalgets leder og sekretær. Utvalget fikk en rekke innspill fra de fremmøtte, som er tatt opp i utredningen.

Som grunnlag for beskrivelsene og vurderinger av kinosektoren i Norge, har utvalget fått utarbeidet flere eksterne utredninger:

Siviløkonomen Arild Kalkvik har kartlagt markedsforhold og kinopolitikk i land det er naturlig å sammenligne seg med. Han har også laget en betenkn-
ing om merverdiavgift på kinobilletter.

Film- og kinoforskeren Dag Asbjørnsen, som til daglig er utreder ved Statens filmtilsyn, har gjennomført en studie av spredningen av kvalitetsfilm i Norge, Sverige og Danmark. Studien er gjort i tilknytning til Institutt for medier og kommunikasjon ved Universitetet i Oslo.

Disse utredningene har vært nyttige i utvalgets arbeid, og er lagt til grunn for beskrivelse og drøfting flere steder i utredningen. I tillegg til det eksterne utredningsarbeidet har utvalgets sekretær ledet en undersøkelse av kinoenes praktisering av konsesjonsadgangen i loven. Studenten Truls Rostrup har vært ansatt som vitenskapelig assistent ved denne undersøkelsen.

Foruten det arbeidet utvalget selv har tatt initiativ til, har utvalget hatt stor nytte av utredningsarbeider som har pågått parallelt. Dette gjelder spesielt Arbetsgruppen för e-bio som ledes av Lasse Svanberg ved Svenska filminstitutet, og som ble opprettet på initiativ fra Åse Kleveland da hun tiltrådte som verkstellande direktör (VD) for Svenska filminstitutet i januar 2000. Gruppen har arbeidet med spørsmål omkring elektronisk distribusjon av kinofilm, og publiserte i september 2000 den første av to rapporter. Den andre rapporten fra gruppen ventes trykket etter at Kinopolitikkutvalget har levert sin innstilling. Utvalget har løpende hatt kontakt med lederen for arbeidsgruppen, og hele utvalget unntatt leder deltok på gruppens seminar «Bio utan celluloid» som samlet omkring 200 deltakere i Stockholm 3. oktober 2000.

Utvalget har også nyttiggjort seg flere uavhengige utredningsarbeider som har vært satt i gang av det FILM&KINO-initierte prosjektet «Fra monopol til konkurranse».

Utvalget har dessuten trukket inn ressurspersoner i forskjellige stadier av arbeidet. Førsteamanuensis Ove Solum, kinosjef Jorunn Kari Nørstenes i Skedsmo kommune, samt Arild Kalkvik har vært invitert til utvalgets møter for å orientere om særlige saksforhold. Utvalget har også møtt representanter for norsk og utenlandsk kinobransje og orientert seg om saksforhold gjennom formelle møter under studieturer til utlandet, og under mindre formelle oms-
tendigheter under deltakelse på kinorelaterte arrangementer i Norge.

Utvalget, unntatt Thorbjørn Bratt, gjennomførte en studiereise til Stockholm 10. og 11. februar 2000. Der hadde utvalget møter med representanter for Svenska filminstitutet (Jan-Erik Billinger og Ragnar Berthling), Arbetsgruppen för e-bio (Lasse Svanberg), SF Bio (Jan Bernhardsson), Sandrew Metronome (Klas Olofsson og Fredrik Brehmer) og Folkets bio (Bettan von Horn og Kajsa Hedström).

Utvalgets leder, samt utvalgsmedlemmene Thorbjørn Bratt, Bjørn Hoen-
voll og Lene Løken deltok på landsmøtet til KKL i Bergen 5. og 6. juni 2000.

To av utvalgsmedlemmene, Thorbjørn Bratt og Jorunn Hageler, samt utvalgets sekretær, reiste 26. og 27. juni 2000 på studietur til kinomessen CinemaExpo i Amsterdam og til Antwerpen. På kinomessen CinemaExpo deltok utvalgsmedlemmene på et seminar i regi av Media Salles, samt et seminar om status innen elektronisk distribusjon og visning av kinofilm. Det sistnevnte

seminaret inneholdt blant annet en split-screen demonstrasjon av digital film ved siden av konvensjonell 35 mm celluloid-film.

Under CinemaExpo hadde utvalgsmedlemmene møte med generalsekretær Guy Morlion for Federation des Cinemas de Belgique (FCB), og i Antwerpen hadde medlemmene omvisning i megaplex-kinoene Metropolis/Kinepolis Antwerpen og Gaumont (UGC fra 1. juli 2000), og i *art cinema*-kinoen Kladaradatsch! Cartoon's. Utvalgsmedlemmene hadde her møter med informasjonsdirektøren i Kinepolis-gruppen, Christian Nolens, samt daglig leder for Cartoon's, Karel Verschaeren.

Hele utvalget deltok på seminaret «Outlook 2000» under Den norske filmfestivalen i Haugesund 2. september 2000. Seminaret tok for seg kinoens og filmens plass i det nye kommunikasjonssamfunnet, og hva slags betydning ny informasjonsteknologi kan ha for norsk kino- og filmbransje.

Kapittel 3

Kinopolitikk i Norge

I Norge er utøvelsen av kinopolitikken et kommunalt ansvarsområde. I dette kapittelet vil vi beskrive utviklingen av kinopolitikken i Norge. Kapittel 3.1 tar for seg debatten omkring lov om offentlig forevisning av kinematografbilleder i 1913. Her ble ansvaret for utøvelsen av kinopolitikken lagt på kommunene. Kapittel 3.2 tar for seg hvordan kinopolitikken innordnes den nye kulturpolitikken fra midten av 1970-tallet, og hvordan kinopolitikken har vært formulert fram til i dag. Kapittel 3.3 tar for seg opprettelsen av Norsk Bygdekino A/S i 1950, og hvordan Bygdekinoen fikk en annen kulturpolitisk funksjon fra slutten av 1960-tallet.

3.1 Loven av 1913

Kinoforestillinger ble frem til og med 1913 regulert ved lov angaaende adgang til at gi dramatiske og andre offentlige forestillinger av 22. mai 1875. Denne loven skjelnet mellom

1. konserter og dramatiske forestillinger, herunder skuespill, opera, ballett, pantomime og lignende, og
2. forevisninger av annet slags, herunder kunstridning, kappløp, magiske, ekvilibristiske og lignende forestillinger, kosmoramaer, verdensteatre og andre severdigheter på den annen side.

Om adgangen til å gi forestillinger av den første typen, kunne det gis kommunal vedtekt. Bevillingsmyndigheten kunne legges til kommunestyret eller til en kommunal komité. Tillatelse til å gi forestillinger av den andre typen ble gitt av politiet.

Inndelingen av offentlige forestillinger i to kategoriene kan dels betraktes som normativt bestemt, idet den skiller mellom de «skjønne» scenekunstene og de ikke så høyverdige underholdningsforestillingene. Dels kan den betraktes som en praktisk inndeling, idet den andre typen forestillinger som regel er av mer sporadisk og ambulerende karakter. Det ville derfor være unødig byråkratisk om alle arrangementer skulle behandles av kommunestyret eller en kommunal komité.

Kinovisninger ble behandlet som forevisninger av annet slags, og dermed underlagt politiet. Dette var antakelig i første rekke en praktisk begrunnet ordning. All kinovirksomhet i Norge var nemlig ambulerende frem til 1904, da den første faste kinoen åpnet i Oslo (Evensmo 1992: 30). I årene fra 1904 og frem mot lovproposisjonen i 1913 endret imidlertid kinovirksomheten i hele landet karakter fra omreisende til stedbundet. Den kvalitativt nye typen stedbundet kinovirksomhet utfordret bevillingssystemet av 1875, og skapte et behov for å klarlegge hvordan fast kinovirksomhet skulle reguleres.

«Efter departementets opfatning er den ordning, som nu gjælder, at det er politiet, som har at gi tilladelse til at drive kinematograf, naturlig og under alminnelige forhold fuldt hensigtsmæssig. Hvor der ikke er

spørsmål om drift av fast kinematografteater, men alene om adgang til at gi enkelte forestillinger, vil den nævnte ordning være den eneste praktisk heldige. Men ogsaa naar det gjælder tilladelser til at drive faste kinematografteatre synes den at fremby fordele. Det skulde saaledes gi en betryggelse mot misbruk av tilladelsen, at den samme myndighet, som har at føre tilsyn med forestillingerne og med forskjellige andre forhold vedkommende kinematografen, har magt til at ta tilladelsen tilbake, hvis den paa nogen maate blir misbrukt, og adgang til at træffe avgjørelse om, hvorvidt den bør fornyes efter utløpet av den fastsatte tidsfrist.

Det kan efter departementets opfatning ikke siges, at behov for en forandring i nogen synderlig utstrækning er kommet til uttrykk, men derimot vel, at et saadant behov paa sine steder har gjort sig gjældende med ganske stor styrke» (Ot. prp. nr. 26, 1913: 17).

Justisdepartementet foreslo at det fortsatt skulle være politiet som ga tillatelse til kinovirksomhet, men ga kommunestyrene anledning til å ta over konsesjonsmyndigheten, dersom de skulle finne det nødvendig eller ønskelig. Formodentlig var det ved etablering av faste kinoer at departementet så det som hensiktsmessig at kommunen selv tok på seg konsesjonsmyndigheten. Kirkekomiteen i Stortinget, som hadde proposisjonen til behandling, innstilte derimot på at konsesjonsmyndigheten *som hovedregel* skulle ligge hos kommunestyret, som på sin side kunne delegere myndigheten til for eksempel politiet, dersom det ble ansett som praktisk.

Konsesjonsordningen som ble drøftet i proposisjonen og i innstillingen fra kirkekomiteen, skiller seg slik sett ikke fra reguleringen av forskjellige forestillinger i loven av 1875. I prinsippet handlet saken om hvilken regulatorisk kategori kinovirksomhet skulle plasseres i. Ut fra dette er det ikke åpenbart hvorfor konsesjonsordningen for kinovirksomhet skulle lovfestes særskilt.

3.1.1 Kommunene får ansvar for kinopolitikken

Ved arbeidet med loven av 1913 ble det heller aldri diskutert hvorfor ansvaret for kinopolitikken skulle ligge hos kommunene, og ikke hos staten. Det er karakteristisk at departementet i sin redegjørelsen for film- og kinopolitikk i andre land, ikke nevnte at det i Danmark på dette tidspunktet ble praktisert et statlig bevillingssystem for kinoer. Årsaken til at diskusjonen om det kommunale ansvaret var fraværende, er trolig at reguleringen av kinovirksomhet allerede var etablert som et lokalt ansvarsområde. Departementet hadde heller ikke mottatt noen klager på at kontrollen med kinovirksomheten var lokalt forankret. De som klaget ønsket snarere en styrket lokal og demokratisk kontroll med kinovirksomheten.

På grunnlag av uttalelser fra flere politimestre, fant derimot departementet grunnlag for å foreslå å sentralisere kontrollen med filmene, for å oppnå en ensartet vurdering av filmer og unngå forskjellsbehandlingen fra ett distrikt til et annet. Departementet markerte dermed et skille mellom kontrollen med filmer, som skulle legges på et statlig nivå, og styringen av kinoene, som skulle være lokalt forankret.

Det har vært framholdt at kinoloven dermed representerte en to-trinns innholdsregulering (Østbye 1991: 305). Denne forståelsen underbygges av en uttalelse fra kirkekomiteens representant Johnson (H) under forhandlingene i Odelstinget i 1913. Johnson talte om mulighetene til å regulere filmtilbudet

til kinoene: «Den ene vei er den, som der er pekt paa i selve lovforslaget. Det er *censur*. Den anden vei er den, som der er pekt paa i premisserne: at la der bli leilighet til at gjøre kinematograferne til kommunale foretagender» (Forh. i O. 1913: 266).

Kommunenenes mulige kontrollfunksjon ble imidlertid ikke diskutert uten under forutsetning av at kommunene faktisk benyttet anledningen til å ta over hele kinodriften. Justisdepartementet bemerket i proposisjonen at behovet for konsesjonsordningen ble svekket når det samtidig ble innført sensur, men at ordningen kunne ha en funksjon dersom kommunene benyttet anledningen til selv å overta kinodriften:

«En av de væsentligste grunde til, at man har fundet forandring ønskelig, vil selvfølgelig avsvækkes, dersom man faar lovbestemmelse om, at de billeder, som skal kunne forevises offentlig, paa forhaand maa være godkjent av sakkyndige. Under almindelige forhold skulde man nemlig da ha tryghet for, at ingen forestilling paa grund av billedernes indhold kunne gjøre direkte skade. Men synderlig mere vil der heller ikke gjennemgaaende kunne ventes opnaadd ved et paabud av det nævnte indhold. Man vil ikke opnaa at faa utelukket fra offentlig forevisning alle smagløse eller taapelige og intetsigende billeder. Der vil ogsaa under en censur av den foreslaaede utstrækning kunne gives daarlige og værdiløse forestillinger, som i længden vil kunne virke uheldig ved at trække tilskuernes smag ned» (Ot. prp. nr. 26, 1913: 17).

Spørsmålet om å bruke konsesjonsadgangen til å styre kinovirksomheten, hang dermed nøye sammen med spørsmålet om å bruke adgangen til å etablere kommunal kinodrift. Kommunenenes tiltenkte ansvar som konsesjonsmyndighet var dermed ikke knyttet til negativ kontroll med film, som skulle bli et statlig ansvar, men til positiv utøvelse av kulturpolitikk. Departementet viste i den forbindelse til hvordan filmen hadde vært anvendt i andre land, og pekte på hva slags rolle kommunene kunne spille:

«Der har i andre lande i de siste aar været lagt meget arbeide paa at utnytte dem i folkeoplysningens tjeneste som anskuelsesmiddel ved undervisning og foredrag. Bestræbelser i denne retning har været gjort av folkeoplysningsselskaper og forelæsningsforeninger. Hos os har man paa enkelte steder været inde paa oprettelse av kommunale kinematografer i lignende øiemed eller ialfald i det øiemed at gi forestillinger, som ved siden av adspredelse kan skaffe ogsaa oplysning og kundskap. Bestræbelser for at gjøre kinematograferne nyttige paa denne maate bør efter departementets mening ha saa frit raaderum som mulig» (Ot. prp. nr. 26, 1913: 18).

Konsesjonsordningen ble ansett som et verktøy for å gjøre kinoene nyttige som opplysnings- og kunnskapsbærere. Å forankre konsesjonsmyndigheten lokalt, var et sentralt grep for å legge ansvaret for kinopolitikken over på kommunene. Kommunenenes ansvar etter den nye loven ble bare antydnet i proposisjonen. Det var først i innstillingen at det kom klart frem hva som var forventet av kommunene:

«Som det fremgår av forelægget, har man paa flere steder været sterkt inde paa tanken om oprettelse av kommunale kinematografer, og det er utvilsomt en tanke som fortjener overveielse. En kommune som

oprettet det nødvendige antal kinematografteatre selv, vilde ikke bare kunne holde skyggesiderne borte, men den vilde kunne anvende kinematograferne i folkeoplysningens tjeneste i en ganske anden utstrækning end nu er tilfældet. Ved siden av at skaffe adspredelse og underholdning, kunde den ogsaa skaffe nyttig kundskap. Efter de oplysninger som foreligger i propositionen, vil det neppe være forbundet med nogen risiko i økonomisk henseende, og efter lovforslaget vilde det være fuld anledning til det» (Indst. O. nr. 76, 1913: 117).

Det var først og fremst representanten Hagerup Bull (H) som målbar motstanden mot at kommunene skulle ha adgang til å ta over kinoene. Gjennom spørsmål til Justisminister Abrahamsen og kirkekomiteens ordfører Ribsskog bidro han til å få stadfestet at formålet med både proposisjonen og innstillingen var nettopp at kommunene skulle ta over ansvaret for kinodriften. Kommunene skulle selv ha anledning til å vurdere hvilke virkemidler som var hensiktsmessige, og ha myndighet til å iverksette de tiltak som var ansett som nødvendige for å utnytte kinoenes potensiale som «nyttige» samfunnsinstitusjoner.

3.1.2 Kommunene tar ansvar for kinopolitikken

I løpet av de første tolv årene etter at loven ble vedtatt svarte kommunene på utfordringen fra Stortinget. Kinoene i alle de større byene og tettstedene, med unntak av Arendal, Bodø og Tønsberg, ble tatt over av kommunene. Denne delen av kommunaliseringsprosessen var trolig et direkte resultat av utfordringen fra Stortinget. Der det ikke var kino fra før, tok kommunene gjerne initiativ til å bygge egen kino. Denne delen av prosessen var imidlertid i gang før Stortinget behandlet loven. Stortingets debatt omkring det kommunale ansvaret må dermed ikke sees isolert som et improvisert påfunn fra stortingsrepresentantenes rekke, men som resultat av, og ledd i, en prosess som allerede var i gang.

Fire år etter at loven om offentlig forevisning av kinematografbilleder ble vedtatt av Stortinget, opprettet 20 kommuner Kommunale Kinematografers Landsforbund (KKL). Gjennom landsforbundet, som kommunene i egenskap av kinoeiere samlet seg om i 1917, har kommunene vært en sentral drivkraft i kino- og filmpolitikken helt frem til i dag. Kommunene har gjennom forbundet tatt initiativ til alle de tiltak og institusjoner som i dag danner fundamentet for film og kino i Norge.

I 1919 overtok kommunene som var organisert i landsforbundet et filmdistribusjonsbyrå, Nerliens filmbureau, og omdannet det til Kommunernes Filmcentral A/S (KF). Dannelsen av et heleid kommunalt distribusjonsbyrå kom som resultat av sterkt press i markedet mot de foreløpig få kommunale kinoene. KF har helt til sommeren 2000 representert et kvalitativt og kvantitativt tyngdepunkt blant distribusjonsbyråene.

KF tok straks etter at det ble opprettet, initiativ til og innledet kommunenes videre vertikale ekspansjon mot filmproduksjonen, da selskapet begynte å produsere film på regelmessig basis. I 1933 ble Norsk film A/S opprettet med kommunene som eiere. Kommunene finansierte også byggingen av filmstudioet på Jar gjennom frivillige avgifter på kinobillettene.

I 1946 tok KKL initiativ overfor regjeringen om at det måtte dannes et selskap for ambulerende kinodrift, for å sikre kvaliteten på den ambulerende

virksomheten. To år senere ble Norsk Bygdekino A/S vedtatt opprettet av Stortinget med Staten som hovedaksjonær og KKL som en betydelig medeier, foruten en rekke ungdoms- og opplysningsorganisasjoner.

Da regjeringen i St. prp. nr. 2, 1946–47 hadde tatt opp til vurdering spørsmålet om å opprette et Norsk filminstitutt, tok KKL initiativ til å få i stand en samling film- og kinomateriale som skulle kunne danne stammen til et norsk filmmuseum (St. prp. nr. 2, 1946–47: 28; Evensmo 1992: 314). Filminstituttet ble først opprettet i 1955.

I 1967 ba KKL om at luksusskatten måtte fjernes, og at det i stedet måtte opprettes et kino- og filmfond etter svensk og dansk modell, finansiert gjennom en lovbestemt avgift på kinobilletter. Da regjeringen og Stortinget avviste fondsideen med henvisning til at øremerking av statsavgifter var uheldig, opprettet KKL på egen hånd Norsk kino- og filmfond (NKFF) i 1970, finansiert gjennom en frivillig avgift på billettinntektene (se punkt 6.4.4). Avgiften til fondet ble lovbestemt i 1987.

3.2 Ny kulturpolitikk

I hele etterkrigstiden hadde den nasjonale kulturpolitikken vært innrettet mot å distribuere sentraliserte kulturtilbud ut til distriktene gjennom tiltak som Riksteatret, Norsk Bygdekino A/S, Riksgalleriet og Rikskonsertene. Korvald-regjeringens kulturmelding *Om organisering og finansiering av kulturarbeid* (St.meld. nr. 8, 1973–74), med Bratteli-regjeringens tilleggsmelding *Ny kulturpolitikk* (St.meld. nr. 52, 1973–74), markerte et skifte i kulturpolitikken. Kulturpolitikken omtales som «ny» av flere grunner (Billing 1978: 14):

- kulturpolitikken skulle være et integrert virkemiddel i den generelle samfunnsplanleggingen
- kulturpolitikken skulle desentraliseres fra staten til fylkeskommuner og kommuner
- kulturbegrepet ble utvidet til å omfatte nye områder som ungdoms- og idrettsarbeid
- kulturmidlene skulle stimulere til økt kulturell aktivitet
- kulturell egenaktivitet ble introdusert som verdifullt i seg selv

Den nye kulturpolitikken la vekt på befolkningens egenaktivitet i lokalmiljøet, framfor verdien av å distribuere det institusjonaliserte kulturlivet i byene ut til bygdene. Når det gjelder kinoens rolle i den nye kulturpolitikken, ser en konturene av en vending i politikken allerede under debatten om Bygdekinoen på 1960-tallet (jf. kap. 3.3). Den lokale kinoens kulturelle betydning lå ikke lenger i å formidle moderne filmkultur ut til folket, men i å være samlings- og arnested for lokalbefolkningens egen kulturaktivitet. Det innarbeidede lokalt forankrede ansvaret for kinopolitikken passet dermed ganske godt inn i dette nye kultursynet.

Kinopolitikken blir imidlertid først eksplisitt plassert som ledd i den nye kulturpolitikken med Brundtland-regjeringens filmmelding «Filmen og samfunnet». Her ble kinoens rolle som en kjerneinstitusjon i det lokale kulturlivet holdt frem:

«Det er videre departementets oppfatning at det lokale, kommunale ansvar for kinodrift fortsatt bør være det rådende prinsipp. Ved at ansvaret for kinodriften er lokalt forankret, kan kinoen best innpasses i den allmenne lokale kulturpolitikken. Departementet legger vekt på dette både av filmpolitiske grunner og ut fra prinsipielle kulturpolitiske vurderinger som vil bli nærmere omtalt i den allmenne kulturmeldinga som nå forberedes» (St.meld. nr. 17, 1981–82: 79).

Meldingen kommenterte spesielt kinoenes rolle i utkantstrøk:

«I de mindre lokalsamfunn er kinoen ofte et av de få organiserte regelmessige kulturtilbud. Kinolokalet fungerer i mange bygder som 'storstue', og er gjerne det eneste sted der et større antall mennesker kan samles til felles opplevelse. En godt drevet kino vil ha betydelige sosiale og kulturelle ringvirkninger i et lite lokalsamfunn. Av disse grunner er det særlig viktig å styrke kinoens stilling i utkantstrøkene» (St.meld. nr. 17, 1981–82: 80).

Den samme grunnholdningen til kinopolitikken som et lokalt anliggende, med kommunene som ansvarlige for å bruke og inkorporere kinoen i det lokale kulturlivet, kommer til uttrykk i proposisjonen om lov om film og videogram i 1987:

«Utgangspunktet for lovgivinga på dette feltet er kinolova frå 1913. Sjølv om denne lova på mange måtar er avleggs, har ho lagt grunnlaget for eit særlege kinosystem. Etter at kinolova var sett i verk, overtok fleire og fleire kommunar ansvaret for kinodrifta. Vi fekk eit klårt skilje mellom utleigeverksemd og framsyning. På denne måten vart det ikkje grunnlag for gode kinoar eigde av store produksjonsselskap, slik det er vanleg elles i dei vestlege landa. Fleirtalet av dei norske kinoane har i lang tid vore kommunale.

Kinoane spelar ofte ei viktig rolle som lokale kultursenter. Dei kommunalt eigde kinolokala har ofte vore nytta til andre føremål, som til dømes konsertar, lokale teater- og revyframsyningar og liknande aktivitetar. Ei lang rekkje samfunnshus med bibliotek, møterom, utstillingslokale m.m. er bygde med kinoen som kjerne. Lokale kulturtiltak har òg vore finansierte med inntekter frå kinodrifta.

Departementet ønskjer med den nye lova å ta vare på hovuddraga i det kinosystemet som er etablert i Noreg.

Slik tilhøva er i dag, vil eit system med utstrekt kommunalt ansvar for kinodrifta gi den beste garantien for at vi kan halde oppe ein desentralisert kinostruktur» (Ot. prp. nr. 20, 1986–87: 13).

Den distriktpolitiske og kulturpolitiske begrunnelsen for den nye loven om film og videogram, ble også fremhevet da saksordfører Lars Gunnar Lie (Krf) la kirke- og undervisningskomiteens innstilling frem for Odelstinget:

«Målsetjinga med lovframlegget er m.a. å ta vare på hovuddraga i det kinosystemet vi har i Noreg. Lova har med andre ord eit kulturpolitisk siktemål, der ein vil ta omsyn til kinotilbodet i Utkant-Noreg, og ein vil leggje vekt på tiltak som kan betre tilhøva for dei utsette kinoane i utkantstroka. Den generelle kulturpolitiske målsetjinga i denne samanhengen er å auke film- og videokvaliteten» (Forh. i O. 1987: 193).

Og Lie forsetter:

«Frå departementet si side og frå fleirtalet i nemnda si side er det meint at konsesjonskravet skal nyttast som eit kulturpolitisk verkemiddel i den einskilte kommunen» (Forh. i O. 1987: 194).

I Stortingsmeldingen *Kultur i tiden* omtaler Kulturdepartementet ansvarsdelingen mellom stat og kommune, og gjentar målet om å ta vare på det desentraliserte kinosystemet:

«Selv om kinodrift ikke direkte er et statlig anliggende i Norge, yter staten en betydelig indirekte støtte til kinoene. Dette skjer gjennom fritak for merverdiavgift på kinobilletter, samt en øremerket avgift på 2,5 pst. på kinobilletter og videoomsetning. Avgiften går til Kommunale Kinematografers Landsforbund.

Departementet ser ingen grunn til å endre dagens system uten at man av den grunn kan legge opp til en statisk situasjon, der hver enkelt kino opprettholdes. Målet er å opprettholde vårt desentraliserte kinosystem, som gir et i internasjonal sammenheng unikt balansert tilbud av kvalitetsfilm og underholdningsfilm til hele landet» (St.meld. nr. 61, 1991–2: 164).

Året etter fulgte mediemeldingen *Media i tida*, der spørsmål knyttet til lovfestingen i lov om film og videogram blir drøftet nærmere:

«Lov om film og videogram har no verka i fem år. I denne perioden er det hausta røynsler med dei ulike reglane som gjer at departementet meiner det er grunnlag for å drøfte endringar i lova. Dette gjeld m.a. aldersgrensene i lova og det grunnlaget som filmar og videogram blir vurderte etter. Det gjeld og ordninga med kommunal konsesjon for omsetning av film og videogram i næring, og det gjeld innkrevjingsgrunnlaget for avgift til Kommunale Kinematografers Landsforbund på omsetning av filmar og videogram i næring.

I det følgjande kjem vi nærmare inn på desse problemstillingane. Mange er opptekne av dei, og fleire av ordningane gjeld så vel kommunale styresmakter som statlege og kommunale institusjonar. Departementet meiner difor det er rett å greie ut spørsmåla nærmare og gjennomføre ein brei drøftingsrunde med alle instansane på området før ein trekk endelege konklusjonar. Departementet finn det likevel naturleg å gi ein omtale av problemstillingane og framlegg som er komne. Departementet vil som nemnt i pkt. 11.1 komme attende til saka i ein eigen proposisjon med framlegg til endringar av lova» (St.meld. nr. 32, 1992–93: 172–73).

I proposisjonen om endringer i film og videogramloven som ble lagt frem i 1997 (Ot. prp. nr. 78, 1996–97), ble det foreslått enkelte endringer som gjaldt konsesjonsordningen for omsetning av film og videogram og endringer i rutineene for innkreving av avgiften. Departementet rokket likevel ikke ved det kommunale ansvaret for kinopolitikken, som dermed er ført videre.

I sin tale ved åpningen av Vika kino-senter i Oslo 12. desember 1997, ga daværende kulturminister Anne Enger Lahnstein uttrykk for at hun bifalt den gjeldende kinopolitikken og ønsket å bringe den videre:

«Vårt norske kinosystem utfordres i dag fra mange kanter. Det er imidlertid å håpe at vi vil kunne bevare grunntrekkene i denne særegne strukturen som har gitt oss en betydelig film- og kinointeresse og medvirket til at vi har klart å opprettholde kinoer over hele landet. Ja, selv

på steder der det ikke er befolkningsgrunnlag stort nok til å sikre lønnsom kinodrift.»

Da kulturminister Lahnstein svarte på spørsmål om Bygdekinoen fra Per Roar Bredvold (Frp) i Stortingets spørretime 9. juni 1999, viste hun til utvalget som skulle nedsettes for å vurdere kinopolitikken:

«Bakgrunnen er restrukturering av kinobransjen og den usikkerhet dette har skapt for det framtidige kinotilbudet i Norge. Det som bør analyseres, er det offentliges rolle i kinopolitikken. Vi har lagt opp til at det skal fremmes forslag for å sikre en fortsatt geografisk differensiert kinostruktur. Dette er etter min mening kanskje det mest brukte kulturtilbudet, og det er viktig for meg å bidra til at man kan gå igjennom dette nå og sørge for – til tross for endringer som nå kommer – at man kan sikre det som er poenget, nemlig et tilbud til hele landet» (Forh. i St. 1999: 3735).

3.3 Bygdekinoen

Faste kinoer erstattet aldri den ambulerende kinodriften helt. Såkalte private reisekinoer har vært i virksomhet helt frem til begynnelsen av 1980-tallet (Nyhus 1984: 30). I 1948 gikk Stortinget inn for å bevilge penger til å opprette et aksjeselskap med statlig aksjemajoritet (50 %) for ambulerende kinodrift. Som medstiftere og initiativtakere var Kommunale Kinematografers Landsforbund (KKL), Kommunenes Filmcentral A/S (KF) og en rekke organisasjoner tilsluttet Statens folkeopplysningsråd.

To momenter var sentrale for Stortingets tilslutning om å medvirke til etableringen av aksjeselskapet: for det første en negativ holdning til de eksisterende reisekinoene, for det andre et ønske om å bidra positivt til spredningen av «god film» til utkantstrøk.

3.3.1 Opprettelsen av Norsk Bygdekino A/S

Den negative holdningen til de private reisekinoene var fremtredende i både forarbeidene og under debatten i Stortinget. Det var et uttalt ønske å bringe reisekinovirksomheten under kontroll. Misnøyen med de private reisekinoene ser ut til å ha vært svært utbredt. Da saken ble lagt frem for Stortinget 29. juni 1948 refererte saksordføreren Osland til en uttalelse som var vedtatt av årsmøtet til Noregs Ungdomslag noen dager før:

«Noregs Ungdomslag vil gje sin beste stønad til planen om å få den ambulerande kinodrifta i bygdene inn i trygge former. Det må vera eit grunnkrav at slik kinodrift kan berre Staten og ansvarlege organisasjonar, fyrst og fremst dei som er med i det folkelege opplysningsarbeidet, stå for. Dermed vil ein få trygd for at det ikkje blir drivi spekulasjon med mindreverdige film» (Forh. i St. 1948: 1736).

Da Kirke- og undervisningsdepartementet la frem saken i en stortingsproposisjon om ymse filmtiltak, framhevet departementet de områdene der de private reisekinoene kom til kort:

«Departementet legg stor vekt på denne saka. Det har mykje å seia at også dei stadene som ikkje er store nok til å driva fast kino, kan få god film. Dei lag som arbeider med dette nå, maktar ikkje denne oppgåva

fullt ut. Det skortar til dels på kvaliteten av dei filmene som blir synt fram, både teknisk og kulturelt, men dessutan kjem det til at desse laga berre spelar film der ein kan rekne med overskot. Departementet ser på den verksemd som eit ambulerande kinolag skulle driva, som ein viktig ledd i det frie kulturarbeidet. Eit slikt lag kan bli ein sterk kulturfaktor» (St. prp. nr. 85, 1948: 8).

Argumentet om å bruke Bygdekinoen til å skape kulturell rettferdighet ble trukket frem av saksordføreren Osland fra universitets- og fagskolekomiteen, da saken ble lagt frem for Stortinget 29. juni 1948:

«Personlig ser jeg det slik – og jeg tror at komiteens flertall har det samme syn – at det ikke er en dag for tidlig at våre bygder må få del i de goder en god film representerer. Staten ofrer årlig millioner på kulturformål som i vesentlig grad kommer byene til del, og det er derfor ikke annet enn et rettferdig og berettiget krav, når bygdene og særlig de avsidesliggende får en beskjedne del i disse goder» (Forh. i St. 1948: 1736).

Norsk Bygdekino A/S ble etablert i samme tidsrom som andre sentrale kulturinstitusjoner med formål å bringe kunst og kultur ut til landets minste avroker: Riksteatret (1948) og Riksgalleriet (1953), senere også Rikskonsertene (1967).

Kort før Norsk Bygdekino startet virksomheten 23. juli 1950, vedtok Odelstinget å fritta selskapet for luksusskatt (jf. Ot. prp. nr. 87, 1949). Både faste kinoer og private reisekinoer måtte svare luksusskatt som før. Vedtaket må betraktes som oppfølging av en oppfordringen fra universitets- og fagskolekomiteen om å være mer raus med «løyving til god film». På den annen side ble vedtaket av opposisjonen karakterisert som

«ekspropriasjon ad en bakdør. Man gjennomfører den ikke ordinært i åpen form, men man fører inn en offentlig institusjon på arenaen, og man gir denne gjennom lovgivningen en så fordelaktig posisjon at den kan drive konkurrentene helt ut av markedet» (Forh. i O. 1950: 130).

Bygdekinoen fikk med skattefritaket en betydelig konkurransefordel fremfor de private reisekinoene, men protestene til de private ble ikke tatt til følge. Invitasjonene fra de private reisekinoene om å gå inn i et samarbeid med Norsk Bygdekino A/S, ble heller ikke hørt. De fleste reisekinoene opphørte, og Bygdekinoen utvidet etter hvert virksomheten til å dekke hele landet.

Opprettelsen av Norsk Bygdekino A/S ser ut til å bygge på en klar prioritering av distriktene, mens de kulturpolitiske motivene var mindre fremtredende (Nyhus 1984: 10).

3.3.2 Staten tar over ansvaret

Stortinget behandlet 19. oktober 1966 en interpellasjon om Norsk Bygdekino A/S fra representanten Martha Johannessen (A), som også var statsoppnevnt styrerepresentant i Bygdekinoen (Forh. i St. 1966). Bakgrunnen for interpellasjonen var at Bygdekinoen hadde økonomiske problemer. Interpellasjonen førte til at det ble satt i gang et utredningsarbeid administrert av Norsk kulturråd. Bygdekinokomiteens *Innstilling om Norsk Bygdekino A/S* inneholdt imidlertid ikke andre argumenter for et fortsatt offentlig engasjement enn at

«formålet med at staten skal ha hånd om dette massemedium, må jo være at kvaliteten skal kunne heves» (1967: 46).

Norsk Bygdekino hadde, i likhet med filmavisen, tjent utviklingen av velferdsstaten og båret bud om det moderne samfunnet ut til alle kanter av landet (Vaagan 1998: 13–14). Men Bygdekinoens funksjon som kulturformidler og som «modernitetens budbringer», kunne etter hvert tas over av fjernsynet. På 1960-tallet ble det forutsatt at fjernsynet – når det er ferdig utbygd, som det het i flere innlegg i Stortinget i 1966 – skulle kunne sikre lik tilgang til kulturgoder. Både bygdekinokomiteens formann Bjartmar Gjerde og Bygdekinoens styrerepresentant Martha Johannesen ga offentlig uttrykk for at Bygdekinoen hadde fullført sin rolle og at fjernsynet nå kunne ta over (Lind 1984: 68; Forh. i St. 1969). Under debatten om avvikling av selskapet Norsk Bygdekino A/S i Stortinget 4. februar 1969 uttalte Johannesen følgende:

«Etter hvert som fjernsynet har gått sin seiersgang over landet, er det blitt et stadig mindre publikum å vise film for. Om dette er en overgang eller om det er noe som vil bli av varig art, er det vel for tidlig å ha noen bestemt mening om. Men ennå når ikke fjernsynet fram til alle steder i landet – i tilfredsstillende grad i hvert fall – og ennå er det nok mange som ikke eier et fjernsynsapparat, og det vil fremdeles være behov for Norsk Bygdekinos filmframvisninger i en viss utstrekning» (Forh. i St. 1969: 2146).

Bygdekinoen ble lagt inn under Statens filmsentral fra 1969. Grunnlaget for å opprettholde den lå ikke lenger i et likhetsprinsipp, men i at den kunne være ledd i den filmpedagogiske virksomheten til Filmsentralen og i at den fungerte som et sjeldent sosialt samlingspunkt i utkantstrøk. Bygdekinoen hadde fått en annen funksjon, i tråd med idealene i den nye kulturpolitikken.

Med filmloven av 1987 ble den ambulerende kinovirksomheten flyttet til Norsk kino- og filmfond (NKFF). I Ot. prp. nr. 20, 1986–87 ble lovbestemmelsen om avgift til NKFF, knyttet til at fondet også overtok noen tidligere statlige oppgaver. Dette gjaldt i første rekke ansvaret for den ambulerende kinodriften. Overføringen av ansvaret for Bygdekinoen fra Statens filmsentral til filmfondet, innebar at ansvaret for Bygdekinoen ble flyttet fra staten til kommunene som eier fondet. Dermed var alt ansvar for kinodrift igjen plassert hos kommunene. Til tross for at dette må betraktes som en beslutning med stor betydning for praktisk politikk, ble den ikke debattert i Stortinget. Ingrid Nylund (A) kommenterte kun kort Bygdekinoens rolle innenfor den nye kulturpolitikken i sitt innlegg:

«Bygdekinoen har gjennom mange år vært et viktig bidrag til det lokale kulturliv, men etter hvert har den fått konkurranse fra TV-apparatet. Med bakgrunn i den nyere erkjennelse av nærmiljøets betydning for bosetting og trivsel burde vi sette bygdekinoens rolle i lokalsamfunnet på dagsordenen. Opplevelser av film er ikke bare knyttet til det å se filmen. Like viktig er fellesskapet omkring visningen, muligheten til å diskutere filmen vi i fellesskap har opplevd» (Forh. i O. 1987: 215).

Med NKFF som eier, ble Bygdekinoens virksomhet omorganisert. Bygdekinoen har vært jevnlig diskutert på landsmøtene til KKL i forbindelse med de årlige behandlingene av årsmelding, regnskap og handlingsplan. Under landsmøtet til KKL i 1999, la representantene fra Oslo kinematografer frem et

forslag om at styret måtte ta opp drøftinger med Kulturdepartementet med sikte på å få endret forskriftene til lov om film og videogram slik at neste års landsmøte kunne drøfte Bygdekinoens virksomhet på fritt grunnlag. Bakgrunnen for forslaget var oppfatningen at de ressursene som kinoene la inn i Bygdekinoen gjennom avgiften til filmfondet, ikke lenger sto i et rimelig forhold til betydningen av virksomheten. Forslaget ble nedstemt til fordel for flertallets beslutning om å be Kulturdepartementet spesielt drøfte Bygdekinoens fremtid i utredningsarbeidet om norsk kinodrift (Kinopolitikktutvalget) som da var bebudet.

3.4 Oppsummering

Myndigheten til å gi konsesjon til kinovirksomhet har vært lokalt forankret i Norge så lenge det har vært vist film offentlig. Med kinoloven av 1913 ble konsesjonsmyndigheten flyttet fra politiet til kommunestyret. Gjennom forarbeidene til loven og debatten i Stortinget, utfordret myndighetene kommunene til å opprette kommunale kinoer, og utvikle kinoene til nyttige samsfunnsinstitusjoner. Ordningen var kulturpolitisk motivert, og kinoene skulle blant annet kunne brukes i folkeopplysningens tjeneste.

Kommunene svarte på utfordringen fra Stortinget, og tok på seg ansvaret for å utøve kinopolitikken. Kommunene opprettet kinoer på steder der det ikke var kino fra før, og de tok over eksisterende kinoer. Kommunene tok også på seg et bredere ansvar for filmpolitikken, og sammenslutningen av kommunale kinoeiere, Kommunale Kinematografers Landsforbund (KKL) som ble opprettet i 1917, har vært en drivende kraft for å institusjonalisere film- og kinopolitikken helt til i dag. KKL har tatt initiativ til å opprette filmdistribusjonsbyrået Kommunenes Filmcentral A/S (KF), Norsk Film A/S, Norsk Bygdekino A/S og Norsk kino- og filmfond (NKFF).

I 1974 vedtok Stortinget nye retningslinjer for kulturpolitikken, med formål å understøtte lokal kulturaktivitet. Kinovirksomhet ble dermed plassert inn i en bredere kulturell og politisk ramme, og kinoenes betydning i det lokale kulturlivet har vært understreket gjennom hele 1980- og 1990-tallet.

Norsk Bygdekino A/S ble opprettet for å motvirke uønsket ambulerende kinovirksomhet i distriktene, men også for å gi distriktene et fullverdig og godt kinotilbud. Bygdekinoen mistet noe av sin tiltenkte funksjon med utbredelsen av fjernsynet, men den har vært ført videre under den nye kulturpolitikken med henvisning til dens betydning som innslag og samlingspunkt i det lokale kulturlivet.

Kapittel 4

Kinostrukturen i Norge

I Norge er de fleste kinoene eid og drevet av kommunene. I dette kapittelet vil vi gjøre rede for denne og andre sider ved den norske kinostrukturen. I kapittel 4.1 beskrives fremveksten av kinostrukturen gjennom kommunaliseringen på 1910- og 1920-tallet, og omstruktureringen som fulgte utbredelsen av fjernsynet og økt mobilitet på 1960- og 1970-tallet. I kapittel 4.2 beskrives den geografiske utbredelsen av kinoer i Norge, utviklingen av flerkinoanlegg ved kinoer i Norge, samt andre tekniske forhold. I kapittel 4.3 beskrives de forskjellige aktørene på kinomarkedet i Norge, blant annet kommunale kinoer, ikke-kommunale kinoer (deriblant militære), Bygdekinoen og ikke-kommersielle aktører. I kapittel 4.4 beskrives filmdistribusjonsbyråene i Norge, og graden av konsentrasjon og omfanget av integrasjon mellom kinoer og mellom kinoer og distributører i det norske markedet.

4.1 Utviklingen av dagens kinostruktur

Kinostrukturen i Norge er resultatet av en historisk prosess som grovt kan deles i to faser. For det første springer strukturen ut av den såkalte kommunaliseringen av kinoene fra 1914. I hovedsak var denne prosessen avsluttet da Oslo kommune kjøpte ut de private eierne av kinoene i Oslo i 1925. For det andre er kinostrukturen formet av omstruktureringen som fulgte den dramatiske nedgangen i kinobesøket fra begynnelsen av 1960-tallet. Nedgangen i kinobesøket knyttes gjerne til utbredelsen av fjernsynet, mens kinodøden i distriktene også skyldes økt mobilitet gjennom styrking av offentlig kommunikasjon og mer privatbilisme. Omstruktureringen har pågått gjennom hele 1970- og 1980-tallet. Fra slutten av 1990-tallet har det vært antydninger til nye endringer i kinostrukturen, i og med at private aktører har gått aktivt inn i markedet.

4.1.1 Kommunaliseringsfasen

Kommunaliseringsfasen tok for alvor til etter at kinoloven ble vedtatt i 1913, da Stortinget utfordret kommunene til å ta over kinodriften lokalt. I løpet av en periode på 11 år frem mot 1925, ble det opprettet kommunale kinoer på de fleste større steder i Norge. Kommunaliseringsfasen innebar dels nybygging av kinoer på steder der det ikke var kinoer fra før. Dels tok kommunene over kinoer som fra før var i privat eie. Det siste var først og fremst tilfelle i største byene der det tidlig hadde blitt etablert private kinoer. I Oslo var det i begynnelsen bare tale om å etablere et supplerende kommunalt kinotilbud, dernest ble det utviklet et samarbeid med de eksisterende kinoene, før Oslo kommune tok over alle eksisterende kinoer i kommunen fra 1925.

Kommunaliseringsfasen har ført til at det i dag som hovedregel kun er én kinoeier i hver kommune. Utviklingen av lokale monopoler har ført til at det i liten grad er reell konkurranse mellom kinoer i Norge. I kommuner med flere tettsteder¹ av en størrelse som kunne gjøre kinodrift forsvarlig, er det likevel

bare kino i ett av tettstedene. I tre femtedeler av kommunene der det i dag drives kino, er det kommunen selv som driver kino. På mange mindre steder er kinoen drevet på dugnad.

Det finnes dermed heller ikke et system med alternative kinoer i Norge. *Art cinemas* er vanlige i store byer i utlandet, men i den grad det har eksistert alternative kinotilbud i Norge, har dette vært drevet som ledd i den kommunale kinovirksomheten. Kinoteket i Oslo og KP4 i Bergen er blant annet eksempler på dette. Filmklubbene har i mindre skala stått for et alternativt filmtilbud.

Kommunaliseringsfasen har også innført et «klaseskille» mellom små og store steder. Som hovedregel tok kommunene bare over kinodriften der den kunne gi et økonomisk utbytte. I dag er det derfor slik at kommunen som hovedregel driver kinoen i byene og på de største tettstedene. Private aktører finnes med få unntak bare på mindre steder. Det går et skille ved 1250 innbyggere. I tettsteder med flere innbyggere er sjansen stor for at kinoen er eid av kommunen, i tettsteder med færre innbyggere er kinoen mest sannsynlig privateid (se kap. 6.1).

4.1.2 Omstruktureringsfasen

Omstruktureringsfasen fulgte det dramatiske fallet i kinobesøk mellom 1960 og 1970. Fallet i kinobesøk førte til at kinoene ble lagt ned på en rekke steder som tidligere hadde hatt fast kino. Det var først og fremst kinoene i distriktene som ble avviklet, men ikke bare på de minste stedene. Tilgang på dugnadskrefter og kommunens vilje til å støtte eller opprettholde et lokalt kinotilbud, kunne i mange tilfeller kompensere for lavt publikumsgrunnlag.

Mellom 1967 og 1982 falt det totale antallet kinosaler i Norge med 19 % (se tabell 4.1). Det var i hovedsak privat drevne kinoer som ble nedlagt. Antallet private kinoer sank med 40 %. Antallet kommunale kinosaler økte derimot med 18 % i løpet av denne 15 års perioden. (St.meld. nr. 21, 1983–84: 45; St.meld. nr. 17, 1981–82: 68). Stigningen i antallet kommunale kinosaler kan være en følge av at kommunene tok over driften av private kinoer. Fra 1982 til 1999 har antallet kommunale kinoer vært tilnærmet stabilt, mens antallet kommunale kinosaler har steget med 19 %. Økningen skyldes utbygging av flerkin oanlegg i byer og større tettsteder. I samme periode har nær halvparten (47 %) av de private kinoene blitt lagt ned.

1. Et tettsted er av Statistisk sentralbyrå (SSB) definert som en samling hus der det bor minst to hundre mennesker, og der avstanden mellom husene normalt ikke er større enn femti meter. Det finnes litt over tusen slike tettsteder her i landet, og om lag 75 % av Norges befolkning bor her. Når vi i det følgende bruker betegnelsen tettsteder er det i denne forstand.

Tabell 4.1: Antall kinosaler i kommunale og ikke-kommunale kinoer i 1967, 1982 og 1999.

	1967	1982	1999
Kommunale kinosaler	202	238	285
Ikke-kommunale kinosaler	352	212	112
SUM	554	450	397

Kilde: St.meld. nr. 21, 1983–84, Film & kino 2000 (3A) Årboknummer 1999.

Behovet for omstrukturering av kinovirksomheten meldte seg samtidig med nyorienteringen i kulturpolitikken (jf. kap. 3.2). I tråd med den nye kulturpolitikken ble kinoen i økende grad betraktet som et sentralt element i det allmenne kulturtilbudet. Kinobygg ble dermed i økende grad tatt i bruk til allmenne kulturformål, der kinovisninger var en viktig del av tilbudet.

1980-tallet er kjennetegnet av en omfattende modernisering og tilpasning av kinomassen, spesielt i de største byene. Denne perioden kan statistisk beskrives som en reduksjon i andelen kinoer med én sal og en nesten tilsvarende økning i andelen saler i flerkinoanlegg. I alle de største byene har kommunene bygget moderne flerkinoanlegg, enten ved å bygge om eksisterende kinobygg, eller ved å bygge nytt. Samtidig har bydelskinoer og uhensiktsmessige sentrums kinoer blitt lagt ned i Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger, for å rasjonalisere driften og tilpasse den totale setekapasiteten til publikumsgrunnlaget.

Gjennom de siste ti årene har kinobesøket i Norge vært stabilt. Det har heller ikke vært betydelige endringer i kinostrukturen, men det er sannsynlig at de kommende årene vil føre med seg enkelte nye innslag i det norske kinomarkedet. I Tønsberg etablerte en privat aktør seg i konkurranse med den eksisterende private kinoen Kilden i 1992. Dette er det første eksempelet i Norge på reell konkurranse mellom kinoer med forskjellige eiere i samme by. Det norske selskapet Kino 1 bygget flerkinoanlegg i Sandvika utenfor Oslo i 1997. Blant eierne av Kino 1 er eieren av Saga kino i Arendal.

Kinoene i de største byene er tidlige eksempler på horisontal eierintegrasjon i det norske markedet, og svakere former for horisontal integrasjon har vært representert gjennom Kommunale Kinematografers Landsforbund (KKL) og forskjellige former for «ringsamarbeid», blant annet i regi av KKL og «Kino år 2000»-prosjektet. Etableringen av Kino 1 representerer imidlertid et første innslag av eierintegrasjon på tvers av kommunegrenser, noe som også er kvalitativt nytt i det norske kinomarkedet. Fusjonen mellom de kommunale kinoene i Sandnes og Stavanger sommeren 2000, er et nytt eksempel på eierintegrasjon på tvers av kommunegrenser. Denne sammenslåingen er foranlediget av FILM&KINOs utredningsarbeid under prosjektet «Fra monopol til konkurranse» (se punkt 4.3.1).

Horisontal integrasjon i kinobransjen skjer typisk under press fra konkurrenter, dels for å sikre tilgangen til film, som er et knapphetsgode med dagens teknologi, dels for å forbedre driftsmarginer. Presset på norske kinoer ser i dag ut til å være reelt, da en rekke utenlandske kinoselskaper arbeider med å etablere seg på det norske markedet (se punkt 4.3.2).

Samtidig med at internasjonale aktører arbeider med å etablere seg her i landet, har norske kinoer et stort kapitalbehov som de kommunale eierne vegrer seg fra å møte. For å kunne utvikle lokale kinotilbud i takt med utviklingen på det europeiske markedet, trenges det betydelige investeringer i moderne kinoanlegg. Dette gjør det sannsynlig at flere kommuner vil velge å selge hele eller deler av kinoene sine til kapitalsterke internasjonale aktører i årene som kommer, eller inngå andre former for samarbeid med disse.

4.2 Utbredelse og standard

Norge har en relativt lav befolkningstetthet. Publikumsgrunnlaget for å drive kinoer finnes hovedsakelig i tettstedene.² I 1999 var det til sammen 243 kinobedrifter i Norge, med i alt 397 saler. Litt over halvparten av de 435 kommunene i Norge har dermed et fast kinotilbud. Om lag 70 % av befolkningen bor i en kommune med fast kinotilbud. Bygdekinoen har i tillegg visninger på 207 steder i 140 kommuner, hvorav fem også har et fast kinotilbud. 57 kommuner er dermed helt uten kinotilbud.

En nærmere studie av hvordan kinoer fordeler seg utover landet, viser at Narvik, og alle byer som er større enn Narvik med knapt 14 000 innbyggere, har en kino. Disse byene teller 38 i alt, og det er her alle A- og de fleste B-kinoene finnes (se tabell 4.2).³ På steder som er mindre enn Narvik, men med flere enn 2000 innbyggere, ser det ut til at det bare er kino dersom avstanden til en annen kino er større enn 15 kilometer. Kinoer forekommer mer tilfeldig på tettsteder med færre enn 2000 innbyggere.

Det er vanlig å måle kinodekningen i et land etter hvor mange innbyggere det går på hver kinosal (såkalt *screen density*), eller etter hvor mange kinosaler det går på hver kvadratkilometer. Norge har relativt mange kinosaler i forhold til folketallet. Det gikk 11 169 nordmenn på hver kinosal i 1999. Bare Sverige (7 885/sal) har høyere statistisk kinotetthet i Vest-Europa (se tabell 8.2).⁴ Det er likevel langt mellom kinosalene i Norge. Bare i Finland ligger kinosalene mer spredt.

Den høye kinotettheten kan sees som en konsekvens av den lave befolkningstettheten. Lange avstander mellom tettstedene har gjort det legitimt å opprettholde kinodriften selv på ganske små steder, for å kunne gi lokalbefolkningen et reelt kinotilbud.

4.2.1 Utforming av kinobygg

Fram til 1960-tallet var det vanlig å bygge kinoer med kun én sal. Engen kino i Bergen, som sto ferdig i 1961, og Fokus kino i Tromsø, som sto ferdig i 1973, er blant de siste by-kinoene som ble bygget med bare én sal i Norge. Moderne

2. Se punkt 4.1.1, note 1 for definisjon av tettstedsbegrepet.

3. filmleieavtalen mellom KKL og Norske Filmbyråers Forening (NFF) er kinoene delt inn i fire grupper (se vedlegg 5): A-kinoer er kinoene i Oslo, Bergen og Trondheim. B+-kinoer er øvrige kinoer med mer enn 200 000 besøkende årlig. B-kinoer er kinoer med mellom 35 000 og 200 000 besøkende årlig. C-kinoer er kinoer med mindre enn 35 000 besøkende årlig.

4. Island er ikke tatt med i oversiktene i denne utredningen, da kinoforholdene på Island er spesielle og ikke gir et godt sammenligningsgrunnlag.

kinobygg har flere saler. Flerkinoanlegg har en rekke fordeler fremfor kinoer med bare en enkelt sal (Morlion 1999):

Flere saler gir markant høyere utnyttelse av setekapasiteten

Flere saler gir stordriftsfordeler, med mindre behov for arbeidskraft

Små saler blir kostnadseffektive i et flerkinoanlegg

Små saler gjør det mulig å vise filmer det er lav etterspørsel etter

Små saler gir en mer effektiv utnyttelse av publikumspotensialet til en film, særlig mot slutten av visningsperioden

Flere saler gir publikum anledning til å velge

Flere saler gir publikum anledning til å realisere ønsket om å gå på kino selv når den prioriterte forestilling er utsolgt

Flerkinoanlegg med åtte saler eller mer, kalles multiplex. Har kinoen 16 saler eller mer kalles den megaplex.⁵

Det er ingen megaplex-kinoer i Norge. Innen Skandinavia finnes det én megaplex-kino i Göteborg (Filmstaden, 16 saler) og én i København (Paladstreet, 17 saler). Det er fire multiplex-kinoer i Norge: Konsertpaleet i Bergen (13 saler, 1375 seter), Prinsen kinosenter i Trondheim (8 saler, 1378 seter), Filmteatret i Stavanger (8 saler, 1053 seter) og Kino1 i Bærum (8 saler, 913 seter). Oslo har ingen multiplex-kino. Saga kino har flest saler i Oslo med 6 saler (1254 seter).

Tabell 4.2: A- og B-kinoer, med antall saler, publikumsgrunnlag, besøk og besøk per innbygger i 1999 (sortert etter besøk).

	Saler	Innbyggere	Besøk	Besøk/ Innb.
Oslo kinematografer	31	498 110	2 859 039	5,74
Bergen kino	14	194 025	1 091 148	5,62
Trondheim kino	13	136 562	811 294	5,94
Stavanger kinematografer	8	95 692	571 066	5,97
Kristiansand kino	7	58 598	400 171	6,83
Kino 1 (Sandvika)	8	97 298	387 909	3,99
SF Kino A/S (Tønsberg)	6	46 225	255 112	5,52
Drammen kinematografer	5	73 523	226 201	3,08
Sandnes kinematografer	3	37 022	220 183	5,95
Fredrikstad kino	3	53 898	217 581	4,04
Tromsø kino	2	48 159	213 859	4,44
Haugesund kommunale kinematografer	4	35 234	179 790	5,10
Hamar kommunale kinematografer	5	27 316	171 398	6,27
Sandefjord kommunale kino	4	36 421	152 439	4,19
Saga kino AS (Arendal)	4	26 182	146 988	5,61
Filmsentret Charlie (Porsgrunn)	5	29 881	134 557	4,50

5. For å oppmuntre en mer enhetlig bruk av begrepene, vedtok generalforsamlingen i Union Internationales des Cinémas (UNIC) i 1998 at en kino må ha 8 eller flere saler for å kalles multiplex, mens den må ha dobbelt så mange, 16 eller flere, for å kalles megaplex (Media Salles 1999: 44).

Tabell 4.2: A- og B-kinoer, med antall saler, publikumsgrunnlag, besøk og besøk per innbygger i 1999 (sortert etter besøk).

	Saler	Innbyggere	Besøk	Besøk/ Innb.
Fram kino AS (Bodø)	3	31 024	131 499	4,24
Skien kommunale kinematografer	5	43 114	124 228	2,88
Ålesund kommunale kinematografer	4	34 448	111 179	3,23
Gjøvik kino	3	16 698	108 518	6,50
Lillehammer kino	3	18 527	104 454	5,64
Molde kommunale kino	3	17 541	92 032	5,25
Parkteateret kino (Moss)	1	32 880	74 853	2,28
Rana kommunale kino (Mo i Rana)	2	17 510	73 581	4,20
Ski kino	1	12 038	72 053	5,99
Steinkjer kommunale kino	3	10 136	71 901	7,09
Verdensteateret (Sarpsborg)	3	38 411	68 352	1,78
Trekanten kino (Asker)	2	43 136	58 958	1,37
Grimstad kommunale kino	3	8 667	57 709	6,66
Kongsberg kommunale kino	3	16 539	55 291	3,34
Munken kino (Larvik)	1	21 927	54 408	2,48
Hønefoss kino	1	13 463	53 027	3,94
Harstad kommunale kino	1	18 364	51 477	2,80
Elverum kommunale kino	2	11 505	49 343	4,29
Caroline kino (Kristiansund)	2	16 615	48 780	2,94
Aladdin kino (Halden)	1	21 121	44 008	2,08
Narvik kommunale kino	2	13 962	42 211	3,02
Karmøy kommunale kino AS (Kopervik)	3	6 259	41 892	6,69
Lørenskog kinosenter	2	28 765	40 507	1,41
Stord kommunale kino (Leirvik)	1	10 691	40 003	3,74
Bø kino (Bø i Telemark)	2	2 266	39 667	17,51
Ullensaker kino (Jessheim)	3	9 017	39 010	4,33
Sogndal kino (Sogndalsfjøra)	2	2 512	37 147	14,79
Mosjøen kino	2	9 652	35 421	3,67
Egersund kommunale kino	2	9 016	35 392	3,93
Alta kommunale kino	1	11 036	35 148	3,18

Utenom Oslo gjelder alle innbyggertall tettstedet der kinoen er lokalisert, jf. Statistisk sentralbyrås tettstedsdefinisjon (se punkt 4.1.1, note 1). Innbyggertallet for Oslo gjelder kun tettstedsbeboere innenfor kommunegrensene til Oslo.

Kilde: Film & kino 2000 (3A) Årboknummer 1999, Statistisk sentralbyrå (SSB).

Av totalt 397 ordinære kinosaler i Norge i 1999, var litt over 9 % (37) av dem i multiplex-kinoer, 26 % (103) var i kinoer med mellom 3 og 7 saler, knapt 11 % (42) var i kinoer med to saler, mens mer enn halvparten var i kinoer med bare én sal (se tabell 4.3).

Tabell 4.3: Andel av kinosalene som er lokalisert i kinoer med kun én sal og i multiplex-kinoer (prosent).

	Andel kinosaler i kinoer med kun én sal	Andel kinosaler i multiplex- kinoer
Belgia	11,59	43,5
Danmark	29,91	7,85
Finland	51,38	9,39
Frankrike	26,27	21,57
Hellas	51,38	12,37
Irland	Ukjent	35,36
Italia	69,64	4,40
Luxembourg	28,57	47,62
Nederland	10,19	6,35
Norge	52,26	9,30
Portugal	49,18	18,27
Spania	25,46	31,84
Storbritannia	10,83	51,03
Sveits	55,84	5,94
Sverige	64,20	12,91
Tyskland	55,84	18,08
Østerrike	24,25	28,83

Kilde: Media Salles 2000.

Blant de 197 C-kinoene i Norge, med et besøk lavere enn 35 000 i året, er alle unntatt 9 kinoer med én sal. De 9 kinoene som har 2 saler i kinobygget sitt, er kommunale. Blant de 25 B-kinoene, med et besøk mellom 35 000 og 100 000 i året, er det 8 eller en tredjedel som kun disponerer én enkelt sal i kinobyggene sine. Den privateide kinoen Parkteateret i Moss er den av disse som har høyest besøk med 74 853 i 1999. Alle andre kinobedrifter disponerer 2 eller flere saler. De kommunale kinoene i Oslo, Bergen og Tromsø disponerer imidlertid enkelte kinoer med bare én sal.

Kinoene i Norge har en relativt høy teknisk standard (se tabell 4.4). 82 % av norske saler var utstyrt med Dolby lydanlegg i 1999, 54 % hadde Dolby SR og 28 % hadde Dolby Digital. Bare Finland hadde høyere andel av Dolby Digital det året. Andelen saler som tilfredsstilte den tekniske standarden THX var ikke så høy, men bare Finland hadde en høyere andel SDDS.

Når det gjelder databaserte billettsystemer så ligger Norge også i toppen. Det kino-eide IT-selskapet Filmweb AS, har i løpet av 2000 satt i gang salg av kinobilletter over Internett. FILM&KINO har dessuten utviklet et Internett-basert bookingsystem for kinoer som er tilsluttet kinoringer.

Tabell 4.4: Teknisk utrustning. Andel kinosaler i forskjellige land der utstyret var installert i 1999 (prosent).

	Dolby	Dolby SR	Dolby Digital	THX	SDDS	DTS	Databasert billettssystem
Danmark	69	45	25	7	0	13	31
Finland	80	48	32	13	14	12	34
Frankrike	71	45	26	2	3	15	Ukjent
Norge	82	54	28	4	8	23	34
Sverige	22	15	7	4	1	12	10

Dolby og Dolby SR (Spectral Recording) er analoge lydsystemer.

Dolby Digital, DTS og SDDS er digitale lydsystemer. DTS (Digital Theatre System) innebærer at lyden avspilles fra en CD-plate og ikke direkte fra et lydspor på filmen. SDDS (Sony Dynamic Digital Sound) regnes som det beste systemet, med muligheter for 8 kanalers stereolyd. Det er også det dyreste systemet. Filmer leveres oftest med muligheter for å avspilles med alle lydsystemer.

THX er en teknisk standard. Kinosaler som tilfredsstiller bestemte krav til lyd- og bildeforhold kan få THX-sertifikat.

Tallene for databasert billettssystem gjelder 1998, med unntak av Norge der tallet gjelder 1999.

Kilde: Media Salles (National reports 1999), Kalkvik 2000b, FILM&KINO.

4.3 Aktører i markedet

Det er vanlig å dele kinoene i Norge inn etter hvorvidt de er kommunale eller ikke. Denne inndelingen har vært uproblematisk så lenge kinoene i hovedsak var lokale monopolbedrifter organisert under kommuneadministrasjonen.

Endringer i kinostrukturen kan imidlertid gjøre denne inndelingen uhen-siktsmessig. Enkelte kommunale kinoer er nå omorganisert til aksje-selskaper, og det er en mulighet for at eierkommunene kan selge ut hele eller deler av selskapene for å bringe inn eiere som kan tilføre kinobedriftene kap-ital til nødvendige investeringer. Endringene i kommuneloven fra og med 2000 gir kommunene mulighet til å organisere kinodriften som kommunalt foretak. Det er videre dannet et interkommunalt kinoselskap i Stavanger og Sandnes.

Nedenfor er kinoene likevel inndelt på den tradisjonelle måten: kommu-nale kinoer og ikke-kommunale kinoer. I tillegg til det vi vanligvis betegner som kinoer, finnes visningsaktører som opererer under andre forutsetninger. Bygdekinoen driver ambulerende kinovirksomhet, filmklubber og cinematek har lukkede visninger for medlemmer, mens militære kinoer har lukkede vis-ninger for militært personell.

4.3.1 Kommunale kinoer

149 av 243 kinoer i Norge var kommunale i 1999. De kommunale kinoene hadde mer enn 86 % av billettinntektene på norske kinoer det året. Den store andelen de kommunale kinoene hadde av billettinntektene, speiler at disse kinoene gjennomgående finnes på større steder enn de ikke-kommunale kinoene.

Kommunaliseringen har som nevnt ført med seg et kinosystem der det i hovedsak bare finnes én kinoeier i hver kommune. Videre har ingen kinoeiere, heller ikke kommunene, hatt eierinteresser i andre kommuner enn sin egen. Hver kommunale kino er dermed en isolert enhet med svake bånd til andre kinoer. I et nasjonalt perspektiv er flerparten av de kommunale kinoene følgelig også små økonomiske enheter med små driftsmarginer. Små driftsmarginer har imidlertid vært kompensert ved at de kommunale kinoene har hatt monopol i sine nedslagsfelt, og dermed vært skjermet for konkurranse.

Horisontal integrasjon, der samme aktør eier flere kinoer, er likevel en realitet i Oslo, Bergen, Trondheim, Tromsø og fra 2000 i Stavanger/Sandnes. Her driver og programmerer kommunene flere kinobygg. Oslo kinematografer som har 25 % av det totale kinobesøket i det norske markedet og nesten 28 % av billettinntektene, skiller seg dermed ut som en meget stor aktør i Norge. Oslo kinematografer har, som kinoer i andre kommuner, vært beskyttet gjennom monopol.

Kommunene som eier og driver kino har siden 1917 vært organisert i Kommunale Kinematografers Landsforbund (KKL). Landsforbundet representerer en form for horisontal integrasjon som gjerne kalles kvasi-integrasjon i faglitteraturen. Det er kort sagt ikke tale om eierintegrasjon, men et godt utviklet samarbeid som har bidratt til at de kommunale kinoene har fremstått som en enhetlig og sterk forhandlingspartner i forhandlinger om filmleie med filmdistribusjonsbyråene og deres sammenslutning. KKL ivaretar konsulent- og servicefunksjoner for bransjen og har siden 1970 forvaltet Norsk kino- og filmfond (NKFF). KKL og NKFF ble i 1998 lagt inn under paraplyorganisasjonen FILM&KINO.

KKL/FILM&KINO har de siste årene tatt initiativ til å prøve ut forskjellige former for samarbeid mellom kinoer. Målsettingen for de såkalte kinoringene var større eller mindre grad av rasjonaliserende samarbeid mellom deltakerne, fra markedsføringssamarbeid til opprettelse av interkommunale kinoselskap. Modellen med «flat struktur» innebærer at arbeidsoppgaver blir fordelt mellom deltakende kinoer, dvs. felles bruk av ansatte. En mer hierarkisk modell, «moderkino-modellen», innebærer at den største kinoen i ringen tar på seg ansvar for programmering og markedsføring for de mindre.

4.3.2 Ikke-kommunale kinoer

Mens kommunale kinoer tradisjonelt har vært ensartede både når det gjelder organisasjonsform og eierforhold, har betegnelsen ikke-kommunale kinoer omfattet forskjellige driftsformer og eierforhold: personlige foretak, aksjeselskaper, stiftelser, organisasjonsdrevne og militære kinoer. På samme måte som med de kommunale kinoene, er horisontal integrasjon heller ikke utbredt blant de ikke-kommunale kinoene.

94 av 243 kinoer i Norge var ikke-kommunale i 1999. Disse kinoene hadde vel 11 % av både samlet besøk og samlede billettinntekter på norske kinoer dette året. Norsk kinoforbund organiserer i dag 46, eller knapt halvparten, av de minste ikke-kommunale kinoene.

De ikke-kommunale kinoene blir stort sett drevet av personer som har annen hovedsysselsetting enn kinodrift. En undersøkelse gjennomført av Norsk kinoforbund i 1995, viser at om lag halvparten av kinoene blir drevet av lag og organisasjoner, en fjerdedel blir drevet av bygdehus/samfunnshus,

mens en håndfull privatpersoner driver egen kino (jf. Handlingsplan for Norsk kinoforbund 1996–99). En egen gruppe er de militære kinoene som er 16 i alt. Det finnes privat drevne kinoer i noen få norske byer. Arendal, Bodø og Tønsberg har tradisjonelt hatt ikke-kommunale kinoer. De senere år har private aktører etablert Kino 1 i Sandvika i Bærum, og i flere andre byer er private aktører nå i ferd med å etablere seg i samarbeid eller i konkurranse med eksisterende kommunale kinoer.

Internasjonale kinoselskaper er i dag i ferd med å etablere seg på det norske markedet. SF Bio kjøpte Tønsberg kino i 1999, og etablerte datterselskapet SF Kino. SF Bio/Kino har fått konsesjon til å drive kino i Lillestrøm og i Asker, og har søkt om konsesjon til å drive kino i en rekke større norske byer. SF Kinos uttalte ambisjon er å oppnå en markedsandel på 25 % i Norge i løpet av fem år (Dagens næringsliv mandag 14. august 2000: 34). Danske Nordisk film biografer samarbeider med Drammen kommune om å bygge og drive en ny kino i Drammen. Det tyske kinoselskapet CinemaxX har varslet at de har en handlingsplan for å etablere seg i Norge, trolig med en multiplex-kino i Oslo. Det norske kinoselskap ble opprettet våren 2000, blant annet av eierne av IMAX-kinoen på Aker brygge og eierne av Kino 1 i Sandvika og Saga kino i Arendal.

4.3.2.1 Militære kinoer

Militære kinoer er en særlig form for ikke-kommunale kinoer. De militære kinoene er eid av Staten, og det er i alt 16 kinoer av dette slaget i Norge. Kinoene er lokalisert på militært område, og de fleste av dem er dermed i prinsippet lukket for lokalbefolkningen. Fire av kinoene har imidlertid fått kommunal konsesjon for også å kunne gi lokalbefolkningen adgang til forestillingene: Haakonssvern i Bergen, Evjemoen i Evje og Hornnes, Haslemoen i Våler og Hysnes i Rissa.

Alle utenom tre av de militære kinoene, Setermoen, Heggelia og Skjold (alle i Bardu/Målselv), programmeres sentralt ved Forsvarets rekrutterings- og mediesenter (FRM) i Oslo. FRM tar i mot filmønsker fra velferdsoffiserene i den enkelte leiren, og programmerer deretter i samråd med distribusjonsbyråene, blant annet med henblikk på å spare fraktkostnader. De militære kinoene oppnår visse stordriftsfordeler, som følge av sentraliseringen av programmering.

Alle de militære kinoene er C-kinoer, med Heggelia kino i Bardufoss som den best besøkte med 13 964 besøk i 1999. De militære kinoene hadde et samlet besøk på 76 511 i 1999, og representerte 0,67 % av det samlede kinobesøket i Norge i 1999. De militære kinoene hadde inntil 1991 en egen filmleieavtale med byråene, men følger i dag den kollektive filmleieavtalen. Forsvaret subsidierer billettene ved kinoene sine. Filmleien avregnes likevel etter minste avregnings billettpris som ifølge tilleggsavtalen til filmleieavtalen er 45 kroner for forestillinger som starter etter klokken 1800 (se vedlegg 6).

4.3.3 Ambulerende filmvisning: Bygdekinoen

I toppåret 1961 hadde Norsk Bygdekino A/S 830 visningssteder. I 1999 var antallet visningssteder 207. Visningsstedene er høsten 2000 fordelt på 9 heltid-

sruter og 16 deltidssruter. Syv av deltidssrutene omfatter bare ett sted, mens én omfatter to steder.

Bygdekinoens visningsnett er relativt stabilt. Noen visningssteder legges ned, mens andre kommer til hvert år. Visningsstedene er konsentrert omkring rutene, men Bygdekinoen har som nevnt enkelte deltidssruter, noen som bare omfatter ett eller to steder. Bygdekinoen er avhengig av at det blir stilt en viss inntektsgaranti på spillestedene og av lokal innsats, blant annet betjening av lokalene og at det blir sørget for lokal informasjon om forestillingene. Bygdekinoens virksomhet er dermed ikke bare avhengig av et visst publikumspotensial på stedene den besøker, men også en viss lokal innsatsvilje. Fra våren 2001 er det innført en avgift på 500 kroner per spillekveld for at Bygdekinoen skal møte opp.

Selv om Bygdekinoen har forestillinger i nedlagte kinoer på enkelte større tettsteder som Søgne (6568 innbyggere), Langevåg (6113), Holmestrand (5811) og Osøyro (5365), opererer den hovedsakelig på svært små steder. Bare 91 av Bygdekinoens spillesteder er tettsteder med 200 innbyggere eller mer. Det har dermed oppstått et gap i den geografiske spredningen av kinotilbud i Norge, mellom Bygdekinoen og faste kinoer. Hvis vi ser kinotilbudet i forhold til størrelsen på tettstedene viser det seg at det er større muligheter for at det eksisterer et kinotilbud på helt små steder enn på mellomstore steder. Videre er ikke Bygdekinoens spillesteder jevnt fordelt over hele landet, den er som nevnt konsentrert omkring hovedrutene. Det betyr at fylker som Rogaland, Vest-Agder, Hedmark, Sør- og Nord-Trøndelag har et svært lite utbygd Bygdekino tilbud i tillegg til å være svakt forsynt med faste kinoer. Nord-Hordaland, Sogn og fjordane, Møre og Romsdal samt de tre nordligste fylkene er derimot svært godt forsynt med spillesteder (se figur 4.1).

Bygdekinoen kan ha forestillinger i alle slags lokaler. De siste årene har Bygdekinoen tatt over 33 spillesteder der det tidligere har vært fast kinodrift. Deler av Bygdekinoens virksomhet har dermed fått karakter av horisontalt integrert kinoselskap med sentral programmering. Tanken om at Bygdekinoen skulle ta over ansvaret for faste kinoer er ikke ny. I *Innstilling om Norsk Bygdekino A/S* pekte utvalget på hvordan mindre kinoer i Sverige var organisert i kjeder: «Komitéen mener at en sentral instans bør ta på seg oppgaven å betjene de kinoer som måtte ønske å være med i et 'kjede-system'» (1967: 35). I forbindelse med innstillingens forslag om å slå sammen Norsk Bygdekino og Statens filmsentral, ble det helt konkret foreslått at: «Den nye institusjonen bør også påta seg å organisere den 'kjede-virksomhet' som tidligere nevnt, dersom eksisterende faste kinoer ønsker en slik ordning. Det skulle gi mulighet for en høyning av kvalitetsnivået og redusere kinoenes driftsomkostninger» (1967: 47). Dette forslaget ble imidlertid ikke fulgt opp.

Bygdekinoen har i dag normalt mellom 10 og 20 spilledager på det enkelte sted hvert år. En del steder har færre spilledager, og noen få steder har flere, enkelte så mange som 35 (Holmestrand) og 44 spilledager (Seljord) i året (1999). Totalbesøket til Bygdekinoen var 112 752 besøkende i 1999. Det er omtrent 1 % av det årlige kinobesøket i Norge. Bygdekinoen har årlig egne billett- og reklameinntekter på nær 5 millioner kroner. Bygdekinoen mottar årlig et tilsvarende beløp i tilskudd fra NKFF. NKFF er pålagt å yte tilskudd til

ambulerende kinovirksomhet gjennom forskriftene til loven om film og videogram.

Det gjennomsnittlige besøket per innbygger på de stedene⁶ Bygdekinoen har forestillinger er 0,95, noe som er betydelig lavere enn landsgjennomsnittet på 2,56.

Etter oppdrag fra FILM&KINO utarbeidet konsulentfirmaet KPMG en tilstandsrapport om intern ledelse og bedriftsstruktur i Bygdekinoen i 1999. Det er satt i gang tiltak som skal sikre bedre drift. For øvrig er det tekniske utstyret oppgradert i løpet av 1999 og 2000.

Bygdekinoen har i sin tid vært oppfattet som «et sentrumsforetak som sugde penger ut av bygdene og skattet til hovedstaden» (Nyhus 1984: 61). I dag blir Bygdekinoen tidvis betraktet som et problem når den holder forestillinger for tett på faste kinoer. Senest under KKLs landsmøte i 1999 ble det vedtatt å vurdere minsteavstanden fra Bygdekinoens spillesteder til nærmeste faste kino. Vedtaket bygger på oppfatningen at Bygdekinoen lett kan komme i konkurranse med faste kinoer. Med sitt attraktive tilbud av premierefilmer kan den undergrave publikumsgrunnlaget for lokale kinoer. På to steder har Bygdekinoen spillesteder der dette kan være aktuelt. Omkring den faste kinoen på Otta har Bygdekinoen en tett ring av spillesteder. Det samme gjelder nord for Lillestrøm der spillestedene ligger ganske tett.

4.3.4 Alternativ kinovirksomhet

Parallelt med det offentlige kinotilbudet er det også et alternativt kinotilbud i Norge. Den alternative virksomheten har et halvoffentlig preg siden det som regel kreves medlemskap for å slippe inn på visningene. Samtidig kan alle bli medlemmer ved å betale medlemskontingent.

Ordningen med kun å gi adgang for medlemmer til visningene, henger sammen med offentlighetsbegrepet i filmloven av 1913. Filmvisning som kunne defineres som offentlig måtte kun skje med konsesjon fra kommunen, og bare sensurert film kunne vises offentlig. Men loven kunne tilsynelatende omgås med medlemskapsordninger. Film- og videogramloven av 1987 erstattet offentlighetsbegrepet med begrepet «i næring» (se punkt 5.1.1). Dette var et grep blant annet for å gi rom for filmvisninger som skjedde ut fra mer ideelle hensyn, som filmklubbenes visninger (Ot. prp. nr. 20, 1986–87: 14). Det ble imidlertid understreket at den nye loven ikke måtte forstås slik at filmklubber kunne vise forbudte filmer (Innst. O. nr. 35, 1986–87: 3).

Det alternative kinotilbudet ivaretar for en del den funksjonen som *art cinemas* har i utlandet. Det er hovedsakelig filmklubber og cinemateker som står for et alternativt tilbud i Norge.

4.3.4.1 Filmklubber

Folkefilmforeningen av 1931, med Arnulf Øverland som formann, er det første kjente eksempelet her i landet på en forening som viste film for medlemmer. Foreningens uttalte formål var å utfordre og bevisst omgå kinolovens bestem-

6. Ved beregningen av besøksfrekvensen for Bygdekinoen, er det antatt et gjennomsnittlig innbyggertall på 100 personer på de 116 spillestedene som i 1999 ikke var tettsteder etter definisjonen til SSB (se punkt 4.1.1, note 1).

melser, først og fremst paragraf 6 om at film ikke måtte vises offentlig uten godkjenning av sakkyndige, det vil si Filmkontrollen, men også konsesjonsplikten for offentlige visninger i kinolovens paragraf 1. Folkefilmforeningens formann ble straffet med fengselssoning i 1 dag for å ha vist en film usensurert (Norsk filmklubbforbund 1993: 9–11).

Etter ansatser til filmklubbvirksomhet i de første etterkrigsårene, tok Norsk filminstitutt i 1958 initiativ til organisert og landsomfattende filmklubbvirksomhet. Oslo filmklubb (nå nedlagt) var den første filmklubben som ble opprettet i 1960 (Norsk filmklubbforbund 1993: 19). Filmklubber har siden slutten av 1960-tallet, i tillegg til å vise sensurgodkjente filmer fra norske distributører, selv importert, distribuert og vist filmer utenom sensuren. Visningene har som regel skjedd i samarbeid med, og med tillatelse fra lokale kinoer.

Filmklubbene organiserte seg i 1968 i Norske filmklubbers forbund, fra 1978 Norsk filmklubbforbund. Filmklubbforbundet ivaretar en rekke servicefunksjoner for medlemmene. Forbundet importerer og distribuerer film, forhandler frem en filmleieavtale med filmdistribusjonsbyråene og setter sammen undervisningsopplegg for studiegrupper i medlemsorganisasjonene. Norsk filmklubbforbund mottar driftstilskudd fra NKFF. Tilskuddet til Filmklubbforbundet er forskriftsfestet i forskriftene til lov om film og videogram.

Filmklubber må oppfylle bestemte krav til formålsparagrafen for å kunne bli medlem av forbundet. Uten den godkjenningen som medlemskapet her representerer, er det vanskelig å leie film fra distributørene. Alle medlemsklubbene benytter forbundets standardmedlemskort, slik at ethvert medlemskort kan brukes i alle norske filmklubber.

Det er i dag registrert omkring 60 filmklubber i Norge. I tillegg er det registrert 30 barnefilmklubber og 10 ungdomsfilmklubber. Våren 2000 var det 8332 medlemmer i norske filmklubber. Medlemstallet har sunket noe de senere årene. Barne- og ungdomsfilmklubbene har i tillegg en gjennomsnittlig medlemsmasse på 3000. Den største filmklubben, Bergen filmklubb, hadde i snitt 1650 medlemmer hvert halvår i 1999. De tre andre større filmklubbene, Studentersamfunnets filmklubb i Trondheim, Trondheim filmklubb og Blindern filmklubb i Oslo har mellom 700 og 1000 medlemmer hvert halvår. De fleste filmklubbene har mellom 50 og 70 medlemmer. Norske filmklubber hadde våren 2000 i snitt 200 medlemmer hver.

Filmklubbforbundet regner med at hvert medlem i snitt besøker filmklubben 3 ganger hvert halvår. Det gir et samlet besøksvolum hos norske filmklubber på mellom 60 000 og 70 000 besøk per år, det vil si om lag tre femtedeler av besøket til Bygdekinoen.

Ifølge en undersøkelse gjennomført av Bergen filmklubb i 1998 var 70 % av medlemmene i den klubben studenter.

Filmklubbene finnes over hele landet. De fleste driver i nært samarbeid med den lokale kinoen. Det drives imidlertid filmklubber også på steder der det ikke er kino. Hurum, Holmestrand og Sandøya er eksempler på dette.

4.3.4.2 Cinematek

Det er tre såkalte Cinematek i Norge: i Oslo, Bergen og Trondheim. Cinematekene er i motsetning til filmklubbene ikke organisert som medlems-

foreninger, men opererer likevel med obligatoriske medlemskort. Cinematekene driver museal virksomhet sammenlignet med filmklubbene, men har også vist ny film som ikke har blitt satt opp ordinært på kino.

Cinemateket i Oslo ble opprettet som en venneforening i 1984 av folk med bakgrunn fra filmbransjen, dels som en konsekvens av at Kinoteket ved Oslo kinematografer ble nedlagt (St.meld. nr. 21, 1983–84: 52). Årsaken til at Cinemateket ble organisert utenfor filminstituttet, var at filminstituttet som en statlig institusjon ikke hadde anledning til å håndtere inntekter fra billettsalg m.m. Filminstituttet stilte imidlertid lokaler, arkiv og teknisk personell til rådighet. Filmformidlingsoppgavene er i dag formelt lagt inn under Filminstituttets museumsavdeling. Cinemateket har daglige filmvisninger i to kinosaler i Filmens hus i Oslo, og har om lag 4000 medlemmer hvert halvår og mellom 34 000 og 40 000 besøkende i året. I motsetning til de to andre cinematekene som har benyttet filmklubbforbundets medlemskort, er medlemskortet til Cinemateket i Oslo kun gyldig der.

Cinematekene i Bergen og Trondheim ble opprettet omtrent samtidig i 1992, med det som mål å få tilgang på arkivfilm fra Norsk filminstitutt. I Bergen opprettet filmklubben en frittstående stiftelse for å drive med filmvisning i en nybygget kinosal, med teknisk utstyr finansiert av Bergen kino og med en samarbeidsavtale med Universitetet som økonomisk grunnlag i driften. Cinemateket i Bergen har felles medlemsordning og markedsføring med filmklubben i Bergen og opererer med identiske medlemstall (se over). Besøket har de siste årene variert mellom 6600 og 9000 årlig. Cinemateket i Bergen samarbeider med Cinemateket i Oslo om programmering og filmimport.

Cinemateket i Trondheim ble opprettet som en stiftelse med både filmklubben, Universitetet (NTNU) og Trondheim kino/kommune som deltakere. Cinemateket har her hatt felles kinolokale med filmklubben, og også felles markedsføring. Cinemateket i Trondheim har slitt økonomisk siden starten, og har ikke hatt forestillinger i 2000 da NTNU trakk tilbake bevilgningene. Det ser nå ut til at Cinemateket kommer i drift igjen, da Trondheim kino A/S støtter driften fra og med 2001.

Cinematekene i Bergen og Trondheim er assosierte medlemmer av Norsk filmklubbforbund.

4.4 Filmdistribusjonsbyråer

Filmdistribusjonsbyråene importerer, markedsfører og distribuerer filmer til kinoene i Norge. Det er høsten 2000 registrert 12 byråer i Norge hvorav 10 er aktive i den forstand at de har importert film. Alle byråene er lokalisert i Oslo, med unntak av tre: AS Fidalgo film distribusjon i Kristiansand, BV Film AS i Haugesund og AS Tour de force i Bergen.

Blant fem av byråene utgjorde amerikansk film en vesentlig del av tilbudet i 1999: Egmont Columbia Tristar (67 % av tilbudet), Kommunenes Filmcentral (74 %), Sandrew Metronome Norge AS (68 %), SF Norge AS (54 %) og United International Pictures AS (84 %). De fire øvrige aktive byråene distribuerer lite amerikansk film, men hovedsakelig film fra Europa (særlig Frankrike), Afrika, Asia og Latin-Amerika.

Kommunenes Filmcentral A/S (KF) var et kommunekontrollert distribusjonsselskap som ble opprettet i 1919 av kommuner organisert i KKL. Selskapet som var eid av Oslo kommune (51 %) og 41 andre kommuner, ble høsten 2000 omdannet. En gruppe av ansatte har overtatt blant annet aksjene til Oslo kommune, og forsøker å drive selskapet videre. Dette var en direkte konsekvens av at KF mistet agenturet på sine to sentrale leverandører, Twentieth Century Fox og Disney/Buena Vista. Disney/Buena Vista opprettet eget distribusjonskontor, mens Fox gikk inn i et samarbeid med SF. KF distribuerer fremdeles film, men har mistet sin posisjon som markedsleder i Norge. De tre største byråene er nå UIP, Sandrew Metronome og Egmont Columbia Tristar.

Filmdistribusjonsbyråene utenom KF (i skrivende stund) og Tour de Force, er organisert i Norske Filmbyråers Forening (NFF).

Etter utredningen *Import og distribusjon av spillefilm* (NOU 1978, 41) har det vært vanlig å dele filmdistribusjonsbyråene inn i tre kategorier etter eierforhold: amerikanske datterselskaper, frittstående private filmbyråer og kommunalt aksjeselskap (KF). Forholdene har forandret seg mye siden den gang, og en inndeling basert på eierskap gir ikke nødvendigvis mening lenger. Bare ett av byråene, UIP, er et rent amerikansk datterselskap i dag. Alle byråene er aksjeselskaper unntatt ett, Arthaus, som er en stiftelse. Innslaget av nordisk eierskap er sterkt.

Markedskonsentrasjonen i filmutleiebransjen i forskjellige europeiske land beregnes hvert år av Media Salles. Filmutleiebyråenes andel av billettinntektene er grunnlag for beregningene. Målt på denne måten ser markedskonsentrasjonen i filmutleiebransjen i Norge ut til å være større enn i mange andre land. De tre største byråene målt etter andel av billettinntektene i 1998, KF, UIP og SF, representerte samlet en andel på 67,5 % av alle billettinntekter det året. Bare i Finland og Nederland var det større konsentrasjon i filmutleiebransjen etter denne beregningsmåten.

Styrkeforholdene i bransjen varierer imidlertid år for år, etter som byråer legges ned og nye oppstår. Markedskonsentrasjonen i Norge skyldes i stor grad at markedet er av begrenset størrelse. Amerikanske filmproduksjonsselskaper, som har mer enn halvparten av markedet i alle vestlige land, har ofte holdt seg med egne distribusjonskontorer for å sikre filmene gode vilkår i de enkelte markeder. I enkelte andre land har likevel enkeltdistributører i perioder representert nær 50 % av omsetingen i markedet. Slik markedskonsentrasjon kan oppfattes som uheldig i et kulturelt perspektiv, da volumet i filmtilgangen kan reduseres, og bredden svekkes.

4.4.1 Vertikal integrasjon

Markedskonsentrasjon kan vokse frem gjennom vertikal integrasjon. Vertikal integrasjon i kinobransjen innebærer en sammenslutning mellom et kinoselskap og en filmdistributør. Resultatet er at kontrollen med de forskjellige ledene i omsetningskjeden samles på færre hender. Slike sammenslutninger kan ha form av eierskap eller ulike former for samarbeid (NOU 1995, 3: 21–22).

Tradisjonelt har eier-integrasjon ikke vært et særlig fremtredende trekk ved den norske filmbransjen, men det finnes klare unntak. Da KF ble opprettet i 1919, var det for å sikre filmleveransene til de kommunale kinoene. Stiftelsen Arthaus ble opprettet av Norsk filmklubbforbund i 1992, og filmklubbenes

lojalitet til Arthaus har naturlig nok vært sterk. Arthaus har dessuten i perioder tilbudt klubbene film til reduserte priser, gitt filmklubbene Norgespremierer og importert filmer utelukkende for filmklubb-distribusjon. SF som hadde interesser både i produksjon, distribusjon og visning i Sverige, etablerte distribusjonsbyrå i Norge på slutten av 1980-tallet. Da SF opprettet datterselskapet SF Kino i Norge, oppsto det vertikale forbindelser også her. Eierskapet og kontrollen med begge selskapene er samlet i det svenske Bonnierkonsernet. Tilsvarende vil vertikale bånd kunne oppstå i forhold til byråene Egmont Columbia Tristar og Sandrew Metronome. Det danske mediekonsernet Egmonts kinoselskap, Nordisk Film Biografer (NFB), bygger kino i samarbeid med Drammen kommune, mens det svenske selskapet Sandrew Metronome, der Schibsted eier 50 %, trolig også er interessert i å etablere seg på kinomarkedet i Norge.

Frykten for sterkere vertikal integrasjon i kinomarkedet var tilstede i 1987, da kirke- og undervisningskomiteen behandlet proposisjonen om lov om film og videogram. I innstillingen ba komiteflertallet departementet om å «vurdere tiltak som kan hindre filmdistributører i å starta eiga kinoverksemd» (Innst. O. nr. 35, 1986–7: 2). Slike tiltak har ikke vært satt i verk, noe som kan skyldes at departementet har oppfattet tiltak mot vertikal integrasjon som kommunenes ansvar. Oslo kinematografer har i sine bestemmelser en regel om at konsesjonærer ikke kan ha økonomiske interesser i distribusjon av film eller video. Kulturbyråd Grete Horntvedt i Oslo åpnet imidlertid sommeren 1999 for at regelen kunne tolkes slik at så lenge distributør og kinoselskap ble holdt atskilt i søsterselskap kunne de godt ha samme eier (jf. Dagens næringsliv fredag 18. juni 1999: 37).

Faglitteraturen er ikke samstemt om hva vertikal integrasjon fører med seg av fordeler og ulemper. Horisontal integrasjon i filmbransjen ser ut til å ha vært profittmotivert. Ved horisontal integrasjon mellom kinoer kan det oppnås stordriftsfordeler. Det er imidlertid vanskelig å se noen tilsvarende rasjonaliserende effekt av vertikal integrasjon mellom distributør og kino. Motivet bak vertikal integrasjon ser derimot ut til å være å sikre posisjoner i markedet, gjennom å sikre tilgangen til film eller sikre avsetningen for film.

Et sentralt spørsmål knyttet til vertikal integrasjon er, som Eierskapsutvalget påpekte,

«i hvilken grad en produksjonsskjede er lukket i forhold til et åpent marked. Med lukket menes at det ikke er mulig for andre bedrifter å selge eller kjøpe varer eller tjenester hos en integrert bedrift. Det kan blant annet hindre konkurrenter i å komme ut på markedet på billigste måte med sine varer og tjenester» (NOU 1995, 3: 22).

Historisk har vertikal integrasjon funnet sted i filmbransjen i perioder når konkurransen har vært hard. I Norge ble kommunenes vertikale ekspansjon gjennom oppkjøp av et distribusjonsselskap, tilskyndet av at de private distributørene forlangte forhøyede leiesatser av kommunale kinoer. Vertikale integrasjonsprosesser har også i andre land funnet sted i sammenheng med begrensninger i filmtilgangen.

Eierskapsutvalget vurderte hvorvidt det var hensiktsmessig å innføre eierskapsreguleringer også for kinobransjen, men foreslo ingen regler som begrenser eierskap innen film og kino. Dette ble begrunnet først og fremst ut fra

det sterke offentlige engasjementet i disse bransjene. Utvalget mente at en videreføring av eksisterende stimuleringsiltak ville bidra til å opprettholde et allsidig tilbud. Utvalget pekte også på den positive effekten dagens konsesjonsordning har for kinodrift, og understreket behovet for at denne ordningen ble opprettholdt (NOU 1995, 3: 116).

4.5 Oppsummering

Dagens kinostruktur har blitt utviklet gjennom kommunaliseringen av kinoer mellom 1913 og 1925, og gjennom en omstrukturering som tok til som følge av nedgangen i kinobesøket etter 1960. I 1999 var det 243 kinobedrifter i Norge, med i alt 397 saler. Det var dermed et fast kinotilbud i mer enn halvparten av landets kommuner. Om lag 70 % av befolkningen bor i en kommune med fast kinotilbud. Med få unntak har alle som bor i tettsteder som har flere enn 2000 innbyggere et kinotilbud i lokalmiljøet eller i et nærliggende tettsted. På mindre steder er det mer tilfeldig om det er et kinotilbud eller ikke.

Med få unntak har alle kinoer i Norge monopol i det lokale markedet. Med to unntak er det ingen eierintegrasjon på tvers av kommunegrenser i Norge i dag. Mer enn halvparten av alle kinoer i Norge er eid av kommuner. Kommunale kinoer finnes hovedsakelig på større steder, og sto for 86 % av omsetningen på norske kinoer i 1999. De fleste ikke-kommunale kinoene finnes på mindre steder. Ikke-kommunale kinoer er oftest drevet på dugnad.

Bygdekinoen viste film på 207 steder over hele landet i 1999. Enkelte av spillestedene har mer enn 6000 innbyggere, mens mer enn halvparten har mindre enn 200 innbyggere. Visningsstedene er konsentrert omkring ruter i enkelte regioner, mens det ikke er visninger i andre regioner. Bygdekinoen drives av FILM&KINO med tilskudd fra NKFF.

Filmutleiebransjen er sterkt konsentrert i Norge, sammenlignet med andre land. Det er tendenser til utvikling av vertikal integrasjon mellom kinoer og utleiebyråer, etter hvert som internasjonale kinoselskaper ønsker å etablere kino i Norge.

Kapittel 5

Juridiske rammevilkår for kinodrift

Det juridiske rammeverket omkring kinovirksomhet i Norge består av flere elementer: sektorlovgivningen i lov om film og videogram, generelle lover og forordninger samt privatrettslige avtaler. Kapittel 5.1 tar for seg de særskilte bestemmelsene i loven om film og videogram, der konsesjonsordningen kan brukes til å regulere hvem som får drive kino. Kapittel 5.2 tar for seg endringene i kommuneloven, med betydning for hvordan kommuner kan organisere kinodrift. Kapittel 5.3 tar for seg arealpolitikken som er hjemlet i plan- og bygningsloven, og er et sentralt verktøy for å bestemme hvor det kan drives kino. I kapittel 5.4 beskrives filmleieavtalen som er en bransjeomfattende privatrettslig regulering som er med på å sette de økonomiske rammevilkårene for kinodrift i Norge.

5.1 Konsesjonsplikt

Helt siden de første filmforestillinger ble avviklet i Norge, har det vært slik at den som vil vise film offentlig eller i næring, må ha tillatelse fra offentlige myndigheter. Frem til 1914 måtte kinoaktører ha tillatelse fra politiet. Fra 1914 og frem til i dag har det vært kommunestyret eller den kommunestyret har bemyndiget, som har hatt hånd om konsesjonsordningen. Flere kommuner har, i tråd med lovens opprinnelige intensjon, gitt seg selv konsesjon for kinodrift. I praksis har imidlertid konsesjonsspørsmål i liten grad vært drøftet i norske kommuner. Kinospørsmål har oftere vært en sak i forbindelse med den årlige budsjettbehandlingen enn i forbindelse med konsesjonsbehandling.

5.1.1 Sentrale bestemmelser

Konsesjonsbestemmelsene i loven gjelder framvisning (og omsetning) av film (eller video) *i næring*. Kriteriet «i næring» ble introdusert av Kinolovutvalget som viste til de store problemene med offentlighets-kriteriet i kinoloven av 1913. Utvalget antok at det ville være mer hensiktsmessig å trekke grensen ved hvorvidt visninger skjedde i «ervervsmessig øyemed» da «det er først og fremst ved forevisninger hvor det ligger økonomiske interesser bak at faren for overrepresentasjon av ren spekulasjonsfilm ligger» (NOU 1983, 9: 43).

Loven slår videre fast at myndigheten til å gi konsesjon ligger hos kommunestyret eller den kommunestyret har gitt myndighet. Da konsesjonsmyndigheten med loven av 1913 ble flyttet fra politiet til kommunestyret, var det for eksempel forutsatt at kommunestyret, dersom det ønsket det, kunne la konsesjonsmyndigheten forbli hos politiet.

Etter at den nye loven om film og videogram ble vedtatt i 1987 sendte Kommunenes Sentralforbund (KS) ut et veiledningshefte til kommunene der det ble anbefalt at konsesjonsmyndigheten gjennom kommunestyrevedtak ble delegert til hovedutvalg for kultur, og at ansvaret for å håndtere saker som vedrørte loven ble lagt til kulturadministrasjonen (Norske Kommuners Sentralforbund 1988: 10). Delegering av ansvaret ville også muliggjøre en ankeordning, som KS anbefalte å opprette.

Bestemmelsene om konsesjonsplikt krever også at det settes en tidsramme for den enkelte konsesjonen. Det kan ikke gis konsesjon for lengre perioder enn 5 år. Fra 1913 og frem til loven om film og videogram trådte i kraft var grensen 3 år. I odelstingsproposisjonen om den nye loven gjorde regjeringen det klart at begrunnelsen for å holde på en tidsavgrensning av konsesjonen, var at kommunene skulle ha mulighet til å justere konsesjonsvilkårene med jevne mellomrom (Ot. prp. nr. 20, 1986–7: 19). Bakgrunnen for utvidelsen av tidsrammene er blant annet et ønske om å avgrense arbeidsmengden knyttet til konsesjonsordningen. Dette var Sentralforbundets begrunnelse for å råde kommunene til å anvende den øvre grensen på 5 år (Norske Kommuners Sentralforbund 1988: 21).

Utvidelsen av konsesjonsperioden gir også større forutsigbarhet for kinoaktører, selv om den relativt korte tidsrammen som gis for kinokonsesjoner gjerne fremdeles oppfattes som svært kort for aktører som ønsker å etablere seg. I et saksframlegg i kommunestyret i Skedsmo 28. oktober 1998, om å gi konsesjon for kinodrift til SF Bio AB, behandles dette spørsmålet:

«Konsesjon kan kun gis for en periode på 5 år. Det praktiske utgangspunktet er imidlertid at driften i konsesjonsperioden vil måtte tas med i betraktning ved den skjønnsmessige vurderingen av ny tildeling av konsesjon. I de tilfeller hvor det er foretatt store investeringer for eksempel i form av kostbare anlegg og annet utstyr i forbindelse med kinodrift, vil disse utleggene veie tungt. Konsesjonsordningen skal tross alt ikke forhindre at næringsutøverne tenker langsiktig.»

De korte tidsrammene for konsesjoner til kinodrift ville være i strid med lovens formål hvis de hindret langsiktig tenkning. På den annen side kan tidsbegrensningen av konsesjonen også tenkes å bidra til å fremme lovens formål. Tidsrammen kan sette konsesjonæren under press for å tilfredsstille konsesjonsmyndigheten, slik at konsesjonen kan fornyes etter femårsperiodens utløp.

I forskriftene til loven er det gitt unntak for konsesjonsplikten ved fremvisning av film eller videogram der det ikke kreves særskilt betaling for fremvisningen, eller der fremvisningen skjer i et hotellrom.

5.1.2 Særskilte lokale vilkår

Loven setter ikke opp noen vilkår for å gi konsesjon, men slår fast at kommunene kan sette særlige lokale vilkår for konsesjon til kinovirksomhet. Loven er en skjønnslov som gir kommunen anledning til å utøve skjønn i konsesjonsspørsmål. Den er et verktøy for å skille mellom forskjellige konsesjonssøkere, og for å kunne stille vilkår til konsesjonssøkere.

Da proposisjonen om lov om film og videogram var ute til høring, kom det innspill fra næringslivsorganisasjoner og organisasjoner innen film- og videobransjen, om at det måtte «arbeidast inn visse kriterium slik at konsesjonstildelinga blir mest mogleg lik i alle kommunar» (Ot. prp. nr. 20, 1986–87: 11). Departementet gjorde det klart i proposisjonen at en nødvendig følge av en *kommunal* konsesjonsordning var at det kunne forekomme ulik praksis fra kommune til kommune. Samtidig la departementet vekt på at «konsesjons-

handsaminga innan kvar kommune skjer ut frå like og objektive kriterium» (Ot. prp. nr. 20, 1986–87: 14).

Da loven av 1987 trådte i kraft, anbefalte KS at kommunene satte vilkår om søkernes skikkethet ved konsesjonstildeling. Videre redegjorde forbundet for hva lokale særvilkår kunne inneholde:

«Slike bestemmelser må vurderes ut fra lokale forhold, og kan for eksempel gå ut på at kinoen skal vise en bestemt andel barnefilmer, at billettprisene skal holdes innen visse rammer, at lokalene i et nærmere definert omfang skal kunne leies til andre kulturaktiviteter etc.» (Norske Kommuners Sentralforbund 1988: 27).

5.1.2.1 Saklighet og forholdsmessighet

Det blir understreket i loven at det ikke kan settes vilkår som innebærer totalforbud mot fremvisning av film eller videogram i en kommune. Dette kan betraktes som en understreking av at alminnelig forvaltningsskikk skal gjelde ved tildeling av kinokonsesjoner. Alminnelig forvaltningsskikk tilsier at det skal stilles visse krav til lokale konsesjonsvilkår for kinodrift. For det første stilles det et krav om *saklighet*, for det andre et krav om *forholdsmessighet* mellom vilkårets art og formålet med vilkåret. Kravene om vilkårenes forholdsmessighet og saklighet er ikke hjemlet i lov, men er formulert i juridisk teori på bakgrunn av rettspraksis og forvaltningspraksis.

Når det gjelder kravet om vilkårenes saklighet, vil vilkår som fremmer lovens formål som regel kunne anses som både rimelige og saklige. Lovens formål om å sikre et kvalitativt godt filmtilbud til befolkningen og integrere kinodriften i det lokale kulturlivet, er nedfelt i forarbeidene til loven (jf. kapittel 3). I kinosammenheng vil det dermed kunne være rimelig og saklig å stille spesifikke krav om bredde i repertoaret, krav om tilgjengelighet for alle publikumsgrupper, krav om bruk av kinolokalene til andre kulturformål, samt formelle krav om styrerepresentasjon, rutiner for kontroll med oppfyllelsen av vilkårene og lignende. Vilkår som ikke direkte fremmer lovens formål kan vanskelig betraktes som rimelige og saklige, selv om de kan anses som relevante.

Når det gjelder kravet om forholdsmessighet, eller proporsjonalitetsvilkåret, innebærer det at midlene må stå i forhold til hva man ønsker å oppnå. Det må være en viss forholdsmessighet mellom mål og midler. I konsesjonsspørsmål vil det dermed forutsettes at formålet med loven ikke kan oppnås med mindre restriktive vilkår enn de kommunen har vedtatt. I brev til Oslo kommune av 12. mai 1998 ga Kulturdepartementet uttrykk for at «vilkår som er for tyngende for konsesjonssøkeren i forhold til det gode man oppnår ved å stille vilkåret ikke vil være tillatt». Et eksempel på en konsesjonspraksis som kan virke for tyngende i forhold til hva som oppnås, er å stille de samme vilkår om mangfold og bredde i utvalget til butikker som selger videogrammer som binæring, som til rene faghandler. Med bakgrunn i utviklingen av markedet for kjøpevideo, anbefalte derfor KKL i brev til kommunene av 22. juni 1994 å revidere konsesjonsvilkårene for videoomsetning.

5.1.3 Konsesjonsordningen og EØS-avtalen

Norges tilslutning til EØS-avtalen satte nye krav til forvaltningen, blant annet av konsesjonsordningen. Adgangen til å opprettholde et kommunalt kinomonopol under EØS-avtalen, er blant de sakene som har vært diskutert (jf. Tangeraas 1990, Kalkvik 1994).

Departementenes holdning til spørsmålet går frem av en uttalelse til Oslo kommune. Oslo kommune sendte 18. januar 1995 en forespørsel til Kulturdepartementet om å få vurdert hvorvidt eksisterende og foreslåtte konsesjonsforskrifter kunne være i strid med EØS-avtalen. Forespørselen ble sendt videre til Utenriksdepartementet som utarbeidet to notater som ble returnert til kommunen 31. mai samme år, som svar på spørsmålet. Notatene berører blant annet adgangen til å beskytte monopolsituasjonen til en kommunal kino.

Departementet vurderte konsesjonsordningen i forhold til tre bestemmelser i EØS-avtalen: artikkel 31 om etableringsretten, artikkel 11 om fritt varebytte og artikkel 36 om fri bevegelse for tjenester.

Artikkel 31 om etableringsretten i EØS-avtalen, slår fast at statsborgere fra andre EØS-land skal ha adgang til «å starte og utøve selvstendig næringsvirksomhet og til å opprette og lede foretak (...) på de vilkår som lovgivningen i etableringsstaten fastsetter for egne borgere». Utlendinger skal med andre ord behandles under de samme vilkår som innledninger. Det skal ikke forskjellsbehandles på grunnlag av nasjonalitet. Utenriksdepartementet konkluderte slik om konsesjonsordningens lovlighet innenfor EØS:

«Norsk lov hjemler en konsesjonsordning som i praksis kan innebære et kommunalt monopol for kinovirksomhet i næringsøyemed. Når dette innebærer at norske borgere/foretak ikke kan drive slik virksomhet, må art. 31 forstås slik at den heller ikke gir andre EØS-borgere etableringsrett. Andre EØS-borgere har i medhold av art. 31 kun krav på å bli behandlet som innlendinger.»

Utenriksdepartementet vurderte videre hvorvidt konsesjonsordningen for kinovirksomhet kunne virke som en importrestriksjon, og dermed være forbudt etter EØS-avtalens artikkel 11. Konsesjonsordningen regulerer kun adgangen til å vise film, og rammer derfor ikke importørleddet direkte. Departementet vurderte derfor hvorvidt ordningen kunne betraktes som et tiltak med tilsvarende virkning som en importrestriksjon:

«Her er det viktig å presisere at det dreier seg om en monopolordning, hvilket i prinsippet alltid i en viss utstrekning kan sies å hindre den frie varestrømmen. Det må imidlertid legges til grunn at det må noe mer til for å tale om en handelshindring i art. 11's forstand, enn den rene eksistensen av en monopolsituasjon.

Konsesjonsordningen innebærer at utenlandske filmer kun kan vises ved kinoer som drives av Oslo kinematografer og i de private foreninger etc. som eventuelt måtte få konsesjon. Dette utestenger andre kommersielle interesser fra kinodrift i Oslo. Dette innebærer igjen at antallet kinoer, og derved også importen av film begrenses. På denne bakgrunn kan det hevdes at konsesjonsordningen har en handelshindrende effekt. Her er det imidlertid viktig å presisere at det dreier seg om et kommunalt kinomonopol, slik at selv om en film ikke tas inn ved Oslo, står andre kommuner fritt til å ta inn filmen. Videre vil det store videomarkedet komme i tillegg til filmmarkedet.»

Departementet viste videre til en rekke EF-dommer som anerkjenner enkelte nasjonale regler med handelshindrende virkning. Departementet hevdet videre at konsesjonsordningen, tatt i betraktning at den kun hadde begrenset handelshindrende virkning, heller ikke ville komme i konflikt med proporsjonalitetsvilkåret, dvs at formålet bak ordningen ikke kan ivaretas av mindre restriktive tiltak.

Til slutt vurderte departementet det slik at konsesjonsordningen heller ikke kom i konflikt med EØS-avtalens artikkel 36 om adgangen til å yte tjenester, herunder distribusjon av film, med den begrunnelse at restriksjonene på adgangen til kinodrift ikke regulerer adgangen til å distribuere filmer i Norge.

5.1.4 Konsesjonsordningen og Konkurransetilsynet

Konkurransetilsynet har på sin side satt fokus på det tilsynet mener er en forvaltningsmessig uheldig situasjon, nemlig når (en av) konsesjonær(ene) og konsesjonsmyndigheten er identisk. I brev til Kinopolitikkutvalget av 8. februar i år påpeker tilsynet at

«en rekke kommuner både eier og regulerer kinodriften i sine respektive kommuner. Etter tilsynets vurdering kan det fra et konkurransemessig synspunkt være uheldig at en kommune forvalter konsesjonsregler samtidig som kommunen eier virksomheter på de områder der konsesjonsreglene gjelder. For eksempel kan kommuner som eier kinoer som har betydelig omsetning, ha økonomisk interesse av at deres kinoer har en sterk posisjon i sine markeder og dermed ha incentiver til å føre en restriktiv konsesjonspolitik. Dersom kommuner både skal forvalte konsesjonsreglene og eie kinoer, mener tilsynet at det er viktig at konsesjonsreglene gjøres mest mulig objektive slik at de ikke forhindrer samfunnsøkonomisk ønskelige kinoetableringer.»

Avdelingsdirektør i Konkurransetilsynet, Morten Berg, utdyper og kommenterer tilsynets brev i et intervju med avisen Dagens Næringsliv:

«Vi sier ikke at kommuner ikke skal eie kinoer, eller regulere markedet utfra kulturpolitiske målsetninger, men det er da viktig at man skiller disse rollene slik at den såkalte 'kulturpolitikken' i virkeligheten er konkurransevidning til fordel for eget firma» (Dagens næringsliv mandag 14. februar 2000).

Se for øvrig kapittel 5.2 om organisering av kommunal kinovirksomhet.

5.1.5 Konsesjonsordningen i praksis

Kinopolitikkutvalget har gjennomført en undersøkelse av hvordan kommunene praktiserer konsesjonsordningen, og holdningene til den i kommunene. Kulturdepartementet gjennomførte en lignende studie i 1994, publisert som vedlegg til Ot. prp. nr. 78 (1996–97). Den undersøkelsen var imidlertid først og fremst rettet mot håndteringen av videokonsesjoner.

Tabell 5.1: Andel av kommunene som har svart ja, nei eller ikke svart på spørsmål om konsesjonsordningen (prosent).

	Ja	Nei	Ikke svart
Gir kommunen konsesjon til framvisning av film eller videogram for tidsavgrensede perioder?	69,9	24,7	5,4
Har kommunen satt vilkår for konsesjon til framvisning av film eller videogram?	57,7	34,8	7,5
Har kommunen satt vilkår for konsesjon til omsetning av videogram?	73,4	20,5	6,1
Bør den kommunale konsesjonsordningen for framvisning av film og videogram opprettholdes?	48,7	30,9	20,4
Bør kommunene fremdeles kunne fastsette nærmere vilkår for tildeling av konsesjon, i tillegg til kravene i loven og forskriftene?	30,1	48,9	21,0

Kinopolitikkutvalget har undersøkt hvorvidt formelle krav i loven er oppfylt, hvilken utbredelse forskjellige konsesjonsvilkår har, samt kommunenes holdning til hvorvidt ordningen bør fortsette og om kommunene fremdeles bør kunne sette lokale vilkår. Det ble sendt spørreskjema til alle kommuner, og 87 % svarte på henvendelsen.⁷ Resultatene må leses med tanke på at bare litt over halvparten av kommunene har fast kino, mens de fleste har videoomsetning.

På spørsmål om kommunen gir konsesjon for framvisning for tidsavgrensede perioder, svarte 70 % av kommunene ja, mens 25 % svarte nei. Enkelte opplyste at de følger tidsavgrensingen i loven, og at det derfor ikke er strengt nødvendig å nedfelle tidsavgrensingen i lokale forskrifter. Andelen som svarte ja på dette spørsmålet er kunstig høy med tanke på at under halvparten av de som svarte har kino i kommunen, og dermed behov for å gi konsesjon til framvisning. Når mange svarer nei kan dette skyldes at flere (også kommunale) kinoer driver uten formell konsesjon fra kommunestyret, da konsesjonsspørsmålet ikke har vært tatt opp som sak i det organet som forvalter konsesjonsmyndigheten. Ofte behandles kinospørsmål kun i forbindelse med budsjettet.

På spørsmål om kommunen har satt vilkår for konsesjon til framvisning av film eller videogram, svarte 58 % ja og 35 % nei. Det er flere som setter vilkår for omsetning av videogram (73 %). Andelen som svarte ja er også her større enn andelen av de som har kino i kommunen.

Det var om lag 300 av kommunene som svarte på holdningsspørsmålene i undersøkelsen. Spørsmålene ble stilt til kultursjefen eller den som vanligvis håndterer konsesjonsspørsmål i kommunen, og ikke til kommunepolitikere.

7. Resultatene er basert på svar fra 376 av 434 kommuner. Det gir en svarprosent på 87 %. Av de som svarte hadde 182 kino i kommunen. Totalt er det 240 kommuner her i landet som har kino. Svarprosenten blant kommuner som har kino er 75 %. Kinokommuner er altså totalt sett underrepresentert i undersøkelsen. Det er nærmere bestemt kommuner med privat kino som er underrepresentert. Dersom svarprosenten brytes ned for kommuner med privat og kommunal kino, er svarprosenten 84 % for kommuner med kommunal kino og 63 % for kommuner med privat kino. Av kommunene som ikke har svart har 48 kino i kommunen, mens bare 10 er uten kino.

Mange svarte ikke på holdningsspørsmål med henvisning til at det er politiske spørsmål. 49 % svarte at konsesjonsordningen for framvisning burde føres videre, mens 31 % var imot. Argumenter som ofte ble brukt for å forsvare ordningen var at den sikrer bredde og kvalitet i tilbudet eller at den gir kommunen oversikt og kontrollmulighet. Det viktigste argumentet mot, var at det ble for mye byråkrati. På spørsmål om kommunen fremdeles burde kunne fastsette lokale vilkår, svarte 30 % ja og 49 % nei.

Det viktigste resultatet av undersøkelsen er at oppslutningen om konsesjonsordningen har sunket betydelig siden undersøkelsen i 1994. Mens 81 % av de som svarte var for konsesjonsordningen i 1994, var bare 61 % av de som svarte for en videreføring i dag (56 % når det gjelder omsetning av videogram). Mens 57 % av de som svarte var for lokale vilkår i 1994 var bare 38 % av de som svarte for nå. Selv om oppslutningen har sunket kraftig, er det likevel mer enn halvparten av de som svarte som ønsker at konsesjonsordningen skal føres videre.

5.2 Organisasjonsform

Organisering av privat kinodrift reguleres på samme måte som annen nærings- og organisasjonsvirksomhet. Organisering av kommunal kinodrift reguleres derimot gjennom lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven). Kommuneloven ble sist endret med virkning fra 1. januar 2000.

Under forarbeidene til endringene i loven vurderte Kommunal- og regionaldepartementet spørsmålet om kommunenes adgang til å benytte seg av andre organisasjonsformer enn de som er beskrevet i kommuneloven, burde lovreguleres (Ot. prp. nr. 53, 1997–98: 46). Departementet kom til at dette ikke ville være nødvendig. Kommunene står dermed fritt til å bruke organisasjonsformer som aksjeselskap, stiftelser og lignende for å ivareta forskjellige oppgaver. I tillegg ble «kommunalt foretak» (KF) introdusert som en ny organisasjonsmåte innenfor kommuneloven.

Det er imidlertid endringer i hvordan kommunene kan organisere samarbeid med private. Kommuner som ønsker å samarbeide med andre enn kommuner, kan ikke lenger organisere seg i andre former enn aksjeselskap.

Regjeringen tok heller ikke sikte på å regulere hva slags oppgaver som kunne overlates til egne rettssubjekter:

«Vurderingen av hvilke deler av den kommunale virksomhet som kan overlates til andre rettssubjekter, vil i de tilfellene hvor oppgaven er lovpålagt, bero på en tolkning av den lov som legger oppgaven til kommunen» (Ot. prp. nr. 53, 1997–98: 46).

Regjeringen pekte på at det ville føre til for mange avgrensingsproblemer dersom det skulle reguleres hvilke lovpålagte oppgaver som kunne overlates til egne rettssubjekter. En eventuell lovregulering av dette spørsmålet burde i tilfelle skje ved endringer i den loven som la oppgaven til kommunen. I de tilfellene der bestemmelser i særlovgivningen eventuelt kunne være til hinder for organisering som kommunalt foretak eller interkommunalt selskap, eller gjorde dette vanskelig, burde en eventuell tilpasning skje gjennom bestemmelser i den aktuelle særloven.

Kinodrift er imidlertid en type virksomhet som kommunene har tatt frivillig på seg, selv om Stortinget gjennom lov om offentlig forevisning av kinematografbilleder i 1913 oppfordret kommunene til å drive kino. Om oppgaver som kommunene har tatt på seg frivillig, heter det:

«Der en kommune frivillig har tatt på seg en oppgave vil den i utgangspunktet stå fritt m h t spørsmålet om hvordan virksomheten skal organiseres. Men også her kan det gjøre seg gjeldende hensyn som gjør det betenkelig å overlate oppgavene til andre rettssubjekter enn kommunen selv.

Det er imidlertid heller ikke ønskelig å lovregulere organiseringen av oppgaver som kommunene påtar seg frivillig. Her vil det i enda større grad enn for lovpålagte oppgaver være problematisk å komme fram til hensiktsmessige avgrensningskriterier. På dette området ville det dessuten i større grad enn for lovpålagte oppgaver ha preg av et inngrep i kommunenes autonomi dersom det skulle legges bindinger på kommunenes valg av organisasjonsform» (Ot. prp. nr. 53, 1997–98: 47).

5.3 Arealpolitikk og kommunal planlegging

Konsesjonsordningen gir kommunen hjemmel for å regulere hvem som skal kunne drive kinovirksomhet og på hvilken måte, men gir ikke hjemmel til å bestemme hvor kinodrift skal forekomme, og hvordan kinoen skal kunne integreres i planstrukturen forøvrig. Grunnlaget for å styre plassering av kinoen i den enkelte kommune, legges i arealpolitikken. Gjeldende nasjonal og lokal arealpolitikk er hjemlet i plan- og bygningsloven og er beskrevet i stortingsmeldingen *Regional planlegging og arealpolitikk* (St.meld. nr. 29, 1996–97).

Kommunen skal i henhold til plan- og bygningslovens paragraf 20–1 utføre en løpende kommuneplanlegging med sikte på å samordne den fysiske, økonomiske, sosiale, estetiske og kulturelle utvikling innenfor sine områder. Kommunestyret skal vedta en kommuneplan som skal inneholde en kortsiktig og en langsiktig del. Den langsiktige delen skal blant annet inneholde en arealdel for forvaltningen av kommunens arealer. Minst en gang i løpet av hver valgperiode skal kommunestyret vurdere kommuneplanen samlet, blant annet om det er nødvendig å foreta endringer i den.

Moderne kinodrift, som innebærer en sterk sentralisering av kinotilbudet i flerkino-anlegg, er en type virksomhet som setter store krav til omgivelsene. Kinodrift legger grunnlaget for en betydelig persontrafikk. I særlig grad gjelder dette større kinoanlegg som kan være besøkt av flere tusen mennesker i løpet av en enkelt dag. Persontrafikken som en kino fører med seg, stiller store krav til transportsystemer i nærområdet, til kollektivtrafikk, veier og parkeringsanlegg.

Persontrafikken kan på den annen side legge grunnlaget for utviklingen av annen næring eller kulturaktivitet i nærområdet til et kinoanlegg. En undersøkelse av indirekte ringvirkninger av kinodrift i Bergen, viser at innbyggerne bruker 73 kroner hver per kinobesøk på snacks, forfriskninger og tilleggsaktiviteter som restaurant, kafé- eller pubbesøk. Samlet er forbruket i forbindelse med kinobesøket anslått til om lag 80 millioner kroner hvert år, noe som

svarer til årssomsetningen til kinoen i Bergen. Da er ikke transportkostnader tatt med (Jakobsen og Osland 2000: 36–37).

Betydningen av kulturtiltak for samfunnsutviklingen for øvrig beskrives kort i stortingsmeldingen om regional planlegging og arealpolitikk:

«Utviklingen av kulturlivet er en viktig del av samfunnsutviklingen. Offentlige og private kulturinstitusjoner og arenaer for kulturell aktivitet må settes inn i en overordnet sammenheng og økt kulturinnsats bør prioriteres. Fylkesplanene bør gi føringer til kommunene på kulturområdet med sikte på en helhetlig utviklingsplan for kulturlivet i hele fylket.

Økt vektlegging av kulturpolitikk i fylkesplanarbeidet vil kunne styrke dialogen mellom staten, fylkene og kommunene på kulturområdet. Regional planlegging gjennom plan- og bygningsloven vil være et viktig redskap for å avklare interesser på tvers av kommunegrensene i spørsmål om bl.a. lokalisering av større kulturtiltak, nasjonale og regionale institusjoner og idrettsanlegg og friluftsliv» (St.meld. nr. 29, 1996–97: 30).

5.3.1 Målsettinger i arealpolitikken

Stortingsmeldingen om regional planlegging og arealpolitikk er forutsatt å legge grunnlaget for en langsiktig arealpolitikk i Norge. Miljøverndepartementet understreker her betydningen av langsiktighet i arealplanleggingen:

«Selv om endringer i utbyggingsmønsteret først fremtrer i et langsiktig perspektiv, betyr ikke det at arealbruken er mindre viktig på kort sikt. Arealbruken formes gjennom mange, løpende og ofte små beslutninger, og omfatter ikke bare etablering av nye utbyggingsområder og nye transportanlegg, men også i stor grad omdisponeringer, bruksendringer, saneringer, enkeltlokaliseringer og flyttinger. Eksempelvis flytter en stor del av bedrifter og organisasjoner i løpet av et år, eller de nedlegges eller gjenopprettes. Dette setter krav til langsiktighet i forhold til enkeltbeslutningene» (St.meld. nr. 29, 1996–97: 40–41).

Miljøverndepartementet legger videre til grunn at langsiktige arealplaner skal bygge på eksisterende bosettingsmønster og infrastruktur. De rikspolitiske retningslinjene har blant annet følgende målsettinger:

«Det skal legges vekt på å utnytte mulighetene for økt konsentrasjon av utbyggingen i byggesonene i by- og tettstedsområder. Utformingen av utbyggingen bør bidra til å bevare grøntstruktur, biologisk mangfold og de estetiske kvalitetene i bebygde områder. (...)

Regionale publikumsrettede offentlige eller private servicetilbud skal lokaliseres ut fra en regional helhetsvurdering tilpasset eksisterende og planlagt senterstruktur og kollektivknutepunkter» (St.meld. nr. 29, 1996–97: 40).

Departementet begrunner retningslinjene for arealpolitikken med hensyn til miljø og effektiv ressursutnyttelse. Spesielt betraktes arealplaner i sammenheng med transportsystemet, og mulighetene for å oppnå økt kollektivandel i persontrafikken. Departementet pekte spesielt på at lokalisering av virksomheter til perifere områder som regel innebærer lav kollektivandel og høy bilandel som samlet gir mer persontransportarbeid enn ved lokalisering til sentrale områder innenfor byen eller i regionale sentra.

Den nasjonale arealpolitikken legger dermed til rette for at kommunene skal søke å utvikle lokale befolkningssentra og tettsteder. Departementet understreker betydningen av en sterkere regional samordning og styring av hovedtrekkene i utbyggingsmønsteret, og påpeker fylkeskommunens overordnede rolle i dette arbeidet. Kommunene oppfordres til å være restriktive med hensyn til å tillate etableringer utenfor tettstedene og heller legge til rette for en styrking av kommune- og lokalsentrene. Departementet gir dermed kommunene anledning til blant annet å bremse utviklingen av kjøpesentra utenfor eksisterende tettsteder, og en restriktiv arealpolitikk vektlegges spesielt i forhold til mindre kommuner:

«For mindre kommuner er bevisst tettstedsutvikling nødvendig blant annet for å hindre at spredte og lite gjennomtenkte etableringer reduserer stedets attraktivitet både for bedrifter, tilreisende og stedets egen befolkning.

For å opprettholde og styrke tettstedene og byenes sentrum som det viktigste møtested for befolkning, handel og kulturaktiviteter, er det påkrevet med en kombinasjon av tiltak (...)

Kommunen har som lokal planmyndighet nødvendig legitimitet og mulighet til å samle de mange offentlige og private interessene i sentrum til en felles strategi. Kommunedelplan er i ferd med å bli tatt i bruk i flere byer og tettsteder som et redskap i sentrumsutvikling» (St.meld. nr. 29, 1996–97: 54).

5.3.2 Kinosentre og arealpolitikk

En rekke moderne, spesielt amerikanske, konsepter for kino- og underholdningssentra legger opp til utbygging av flerbruksanlegg som kombinerer detaljhandel, fritids- og idrettsanlegg, underholdningstilbud og servering, på rimelige tomter i utkanten av de store byene. I skandinavisk sammenheng er et aktuelt eksempel det såkalte Heron City som bygges i Kungens Kurva, i en av nabokommunene til Stockholm. Heron City er et bilbasert underholdnings-senter med restauranter, barer og coffee shops, treningssenter med aerobics og svømmebasseng, familieunderholdning med bowling, biljard og dataspill, og en megaplex-kino med 18 saler og 4800 kinoseter, der kinodelen skal drives av det amerikanske selskapet AMC. Det svenske selskapet Krona Plc som står bak utbyggingen i Kungens Kurva, har varslet at de planlegger lignende anlegg i Oslo og en rekke andre skandinaviske storbyer (jf. Dagens næringsliv 26./27. februar 2000).

Gjeldende arealpolitikk, slik den er nedfelt i stortingsmeldingen om regional planlegging og arealpolitikk, gir ikke rom for et slikt kinoanlegg som Heron City i Norge. Kommunenes muligheter for å tillate (kjøpe-)senterutbygging ble ytterligere innskrenket som følge av Stortingets behandling av meldingen. Energi- og miljøkomiteen oppfordret Regjeringen til straks å innføre etableringsstopp for kjøpesenter:

«Fleirtalet meiner det er behov for ei sterkare styring av etablering og utviding av kjøpesentra. I dag opplever vi at bykjernar vert tappa for tradisjonell handelsverksemd, medan transportbehovet aukar. Ved å bygge nye kjøpesenter utanfor byar og tettstader, vert handelen meir avhengig av bilbruk, og det blir vanskelegare å finne gode kollektiv-løysingar.

På denne bakgrunnen ber fleirtalet Regjeringa vurdere om det bør innførast etableringsstopp for nye kjøpesenter i 3–5 år. Denne perioden vil bli brukt til å vurdere regelverket, her medrekna bruken av føresegner til § 17–1, og utarbeide naudsynte regionale planar med sikte på å gje sterkare styring med etableringa av kjøpesenter. Det vert forutsett at departementet skal kunne dispensere når lokale tilhøve tilseier det og ovannemnde problemstillingar ikkje er relevante. Fleirtalet fremjer forslag i samsvar med dette» (Innst. S. nr. 219, 1996–1997: 9).

8. januar 1999 ble det fastsatt en rikspolitisk bestemmelse om etableringsstopp for kjøpesentre utenfor sentrale deler av byer og tettsteder. I bestemmelsen går det frem at etableringsstoppen ikke bare gjelder utenfor tettsteder, men også i tettsteder der utbyggingen ikke synes å være tilpasset stedets størrelse, funksjon og handelsomland (jf § 4 Unntak, II). Bestemmelsen om etableringsstopp gjelder ikke kinovirksomhet isolert sett, men vil kunne ramme en utbygging av kino i kombinasjon med detaljhandel. Fylkesplaner som er utarbeidet i tråd med bestemmelsen og godkjent etter 1. februar 1999, erstatter den rikspolitiske bestemmelsen.

5.3.2.1 Praktisk politikk

Arealpolitikken har flere ganger vært anvendt i forbindelse med kinosaker i Norge. Det mest omstridte prosjektet er det planlagte kinosenteret ved Sonsveien i Vestby kommune i Akershus. I denne saken foreligger det også en uttalelse fra Miljøverndepartementet.

Selskapet Sonsveien kinosenter AS ønsket å etablere et kinosenter med seks saler ved eksisterende E6 og jernbaneholdeplass ved Sonsveien, 2,5 kilometer fra Son sentrum med ca 3900 innbyggere. Utbyggingen var hovedsakelig bilbasert og utbyggingsarealet var dyrket mark. Kommunestyret vedtok reguleringsplan for kinosenteret 15. desember 1997. Etter innsigelser fra Akershus fylkeslandbruksstyre, Statens vegvesen, Fylkesmannen i Oslo og Akershus og Akershus fylkeskommune ble reguleringsplanen behandlet i fylkestinget i Akershus 8. desember 1998. Fylkestinget tok innsigelsene til følge og stadfestet ikke reguleringsplanen. I saksutredningen til Fylkesrådmannen heter det at

«Fylkesrådmannen konstaterer at kino- og multimediasenteret er planlagt lokalisert utenfor eksisterende tettbebyggelse og sentra i Vestby kommune, og er i strid med gjeldende arealdel av kommuneplan (Inf-område) og overordnet statlig og regional landbruks- og arealpolitikk slik dette er formulert bl.a. i RPR for samordnet areal- og transportplanlegging, og i fylkesplan og fylkesdelplaner ovenfor. Tiltaket er lokalisert med kobling til Sonsveien stasjon, og er slik tilrettelagt også for kollektivbetjening. Fylkesrådmannen vurderer det likevel slik, i likhet med regionale landbruks- og miljøvernmyndigheter, at tiltaket i stor grad vil bli bilbasert. Fylkesrådmannen vil imidlertid ikke basere sin vurdering kun på dette punktet.

Fylkesrådmannen kan for øvrig si seg enig i at det aktuelle tiltaket ikke er foreslått lokalisert i et inngrepsfritt område. Området er bebygget med ny jernbanestasjon, og krysses både av veg og jernbane. Fylkesrådmannen slutter seg på en slik bakgrunn til at landbruksmyndighetens påpekning av at denne type områder burde gjennomgå i

forhold til JAV-status. At området ikke kan betegnes som «jomfruelig» kan etter fylkesrådmannens oppfatning imidlertid ikke være et argument for å tilrettelegge for en trinnvis utbygging, uten at framtidige muligheter og konsekvensene er vurdert i mer overordnet sammenheng.

Etter fylkesrådmannens oppfatning er det viktigste og avgjørende i denne saken at det planlagte tiltaket representerer en helt ny type virksomhet, med mange mulige konsekvenser for den framtidige utviklingen både i det aktuelle området, og i forhold til eksisterende tettsteder i Vestby kommune, i Folloregionen og med mulige ringvirkninger også i deler av Østfold.»

Etter krav fra Vestby kommune ble fylkestingets avgjørelse forelagt Miljøverndepartementet. Departementet uttalte i brev av 8. mars 1999 at fylkestingets vedtak var i samsvar med nasjonal arealpolitikk, og at det derfor ikke var grunnlag for å overprøve fylkestingets avgjørelse.

I Sandnes kommune i Rogaland ble det i bystyremøte 8. februar 2000 vedtatt konsesjonsregler for kinodrift, der det er tatt inn en bestemmelse om at kinodrift skal lokaliseres til sentrumkjernen og med henvisning til kommunedelplanens avgrensning. I saksutredningen går det frem at det var vurdert en ytterligere avgrensning av området der kinodrift tillates:

«Vi har også vurdert en ytterligere avgrensning av den del av sentrum som det kan drives kinovirksomhet innenfor, ved å legge til rette for en 'kulturell lysløype' i aksen mellom Sandnes kino og Sandnes kulturhus. En konsentrasjon av de kulturelle opplevelsesarenaene på kveldstid i sentrum ville kunne føre til at arenaene skaper positive synergieffekter for hverandre ('folk avler mer folk'). En slik akse ville desuten kunne bidra til en vitalisering av sentrumskjernens nordre del, noe som ville være positivt for det øvrige næringsliv i denne delen av sentrum.»

I Skedsmo kommune ble det i kommunestyremøte 17. juni 1998 vedtatt å tillate ett kinosenter i kommunen, og at dette skulle legges til Lillestrøm. Også her ble det gjort planmessige vurderinger i saksutredningen:

«Et flerkinosenter antar vi vil kunne få stor effekt også på næringsliv og i nærområdet rundt et slikt senter. Lillestrøm vil i nærmeste fremtid få en bystatus. Det vil unektelig være litt selvmotsigende å legge en så sentrumsbasert virksomhet som en kino utenfor bysenteret i kommunen selv om Strømmen på mange vis er et selvstendig sentrum.»

5.4 Filmleieavtalen

Filmleieavtalen, eller filmleieoverenskomsten, er en privatrettslig avtale mellom Kommunale Kinematografers Landsforbund (KKL), Norske filmbyråers forening (NFF) og Kommunenes Filmcentral (KF), og regulerer betingelsene for utleie av kinofilm. Avtalen reforhandles med jevne mellomrom, den gjeldende avtalen er inngått for en treårs-periode. Filmleieavtalen har hatt dispensasjon fra konkurransereguleringsforskriftene siden de ble innført i 1960. Fra konkurranseloven trådte i kraft i 1994, har avtalen vært i strid med lovens paragrafer 3-1 og 3-4, men har hatt dispensasjon etter bestemmelsene i paragraf

3–9. Konkurransetilsynet (tidligere Prisdirektoratet) har hatt avtalen til vurdering i 1981, 1988, 1997 og 1999.

5.4.1 Filmleie

I de første årene etter at film første gang ble vist offentlig mot inngangspenger i 1895, ble ferdig eksponert og fremkalt film solgt som metervare til omreisende kinooperatører. Systemet med å leie ut kinofilm, er en direkte følge av etableringen av stedfaste kinoer med et geografisk avgrenset publikumspotensiale. De første stedfaste kinoene kjøpte filmer som senere ble solgt videre til andre kinoer eller omreisende operatører. Dette systemet ble i årene 1906 til 1910 erstattet av et system med utleievirksomhet, både i regi av kinooperatører og egne utleiebyråer.

De første årene ble filmleie beregnet som en fastpris per meter film. Fra 1912 ble det mer vanlig å beregne prosentleie av kinoenes brutto billettinntekter i Norge (Disen 1997: 105). I motsetning til fastprissystemet gir prosentleiesystemet filmdistributøren del i omsetningen fra populære filmer. Frem til i dag har filmleien vært beregnet som en prosentandel av brutto billettinntekter. I perioden da kinobilletter var belagt med skatt, ble filmleien beregnet av billettinntekter etter skatt. Det har vært vanlig å begrense total filmleie nedad ved å avtale en minsteleie for hver film.

Leieprosenten blir fastsatt gjennom forhandlinger mellom kinoen som leietaker og distribusjonsbyrået som utleier, eller mellom sammenslutninger av kinoer og distributører. KKL har ført forhandlinger på vegne av kommunale kinoer siden konflikten omkring filmleiesatser som munnet ut i opprettelsen av KF i 1919. Som regel har én eller flere sammenslutninger av distribusjonsbyråer ført forhandlinger på vegne av distributørene.

Avtaler om beregning av filmleieprosent har vært inngått og brutt flere ganger. Filmleieavtalen har vært en fast komponent i det norske kinomarkedet siden 1953.

5.4.2 Gjeldende filmleieavtale

Den filmleieavtalen som gjelder i dag, ble forhandlet frem i 1998 for treårsperioden 1999 til og med 2001 (se vedlegg 5). Avtalen differensierer filmleien utfra kinoens besøk siste driftsår og filmens faktiske besøk. Når filmleien differensieres etter besøk siste driftsår, er dette dels begrunnet ut fra distriktspolitiske hensyn, dels ut fra det såkalte ferskvareprinsippet som tilsier at kinoene som får filmen først skal betale mest. I Norge kan ferskvareprinsippet ved filmutleie føres tilbake til 1930 (Disen 1997: 105).

Kinoene deles inn i fire kategorier. A-kinoene er kinoene i Oslo, Bergen og Trondheim. B+-kinoene er andre kinobedrifter med mer enn 200 000 besøkende siste driftsår. B-kinoene er kinobedrifter med mellom 35 000 og 200 000 besøkende siste driftsår. C-kinoene er øvrige kinobedrifter samt Bygdekinoen. For vanlige filmer betaler kinoene en flat prosentsats, der A- og B+-kinoene betaler mest (38 %) og C-kinoene betaler minst (25 %). Hvis filmen oppnår et besøk på mer enn 42 000 i løpet av de første 14 spilledagene etter Norgespremieren, skal kinoene betale forhøyet leie for filmene. For alle kinoene unntatt Oslo beregnes også forhøyet leie etter en flat prosentsats. For Bergen og Trondheim er denne 40 % de første 6 ukene, deretter 38 %. For Oslo beregnes forhøyet leie etter en glideskala fra 38 % til 50 %. Det er besøket som

avgjør hvor høy leien kan bli. Det er i praksis en absolutt sammenheng mellom antall kopier og forhøyet filmleie.

I en tilleggsavtale til filmleieavtalen (se vedlegg 6) reguleres forholdet mellom kinoene og byråene på andre områder: filmbestilling, filmfrakt, markedsføring, forsikring, minsteleie, avtale om minste avregnings billettpris, samt faktureringsrutiner.

Minsteleien er et fast kronebeløp som oppkreves i stedet for prosentleie, når leie beregnet etter den aktuelle prosentsatsen gir lavere kronebeløp enn minsteleien. I tilleggsavtalen til den gjeldende filmleieavtalen er minsteleien satt til 600 kroner. Ved en billettpris på 50 kroner, betyr det at en C-kino må betale minsteleie når samlet besøk på en film underskrider 50. Utkantkinoer som har lavt besøk vil ofte måtte svare minsteleie i stedet for prosentleie. Kinoer som jevnlig må betale minsteleie, vil i snitt ha en høyere reell enn nominell leie. Hos kinoer med svært lavt besøk vil leiekostnadene dermed kunne utgjøre en relativt stor andel av totalkostnadene ved kinoen (jf. KKL 1994: 35; se tabell 6.5).

På den annen side sikrer minsteleien at kinoene får film. Dersom distribusjonsbyråene ikke var sikre på å få dekket sine kostnader ved en leietransaksjon, ville de minste kinoene sannsynligvis blitt nektet å leie film. I et kulturpolitisk perspektiv er minsteleien dermed en svært viktig komponent i filmleieavtalen, siden den sikrer alle kinoer mulighet til å leie film. Filmdistributører i de fleste land opererer med minsteleie, men de fleste steder er minsteleien høyere enn i Norge.

Leiesatsene som er avtalt gjennom filmleieavtalen, gir prosentvis en gjennomsnittlig lavere leiesats i Norge enn i andre land. Bare i Finland har filmleiesatsen gjennom mesteparten av 1990-tallet vært lavere enn i Norge, men nå er den høy, trolig på grunn av større konkurranse i det finske markedet.

Beregningsgrunnlaget for filmleien i Norge er brutto billettinntekt. Brutto billettinntekt er også beregningsgrunnlaget for avgifter til Norsk kino- og filmfond (NKFF) og TONO (musikkrettigheter). I land der kinobilletter er belagt med merverdiavgift, beregnes filmleien (og særavgifter) av billettinntekten etter at utgående merverdiavgift er trukket fra. Når beregningsgrunnlaget for filmleien er lavt som følge av merverdiavgiftbelastning, kompenseres dette gjerne med en høyere filmleiesats. I Danmark, som er det nordiske landet med høyest merverdiavgift på kinobilletter (25 %), er også den gjennomsnittlige filmleien svært høy (45 %).

Historisk er det nær sammenheng mellom nivået på filmleien og avgiftsnivået på kinobilletter. Endringer i beskatningen av kinobilletter i Norge, har som regel ført direkte til filmleieforhandlinger. I 1934, da luksusskatten for norske filmer ble foreslått senket til 5 %, var det under forutsetning at leiesatsen for de samme filmene skulle økes tilsvarende. Da luksusskatten ble hevet til 30 % i 1942 (senere til 40 %) og da Stortinget i 1948 vedtok å gi rabatt når skatten skulle innbetales fra kinoene, var dette direkte foranledninger til forhandlingene som førte frem til filmleieavtalen i 1953. Da luksusskatten falt helt bort i 1969, avtalte KKL og distribusjonsbyråene hvordan de skulle dele merinntekten mellom seg.

De lave filmleiesatsene i Norge (38 % i snitt) vil likevel gi en høy absolutt filmleie sammenlignet med andre land. Dette er fordi beregningsgrunnlaget

for filmleien er relativt høyt i Norge. I kroner og øre tar filmdistributører i Norge dermed mer i leie per billett enn filmdistributører i Danmark og Frankrike. På den annen side har ikke filmdistributører i Norge fradragsrett for inngående merverdiavgift, og har dermed noe større utgifter. Svenske og finske filmdistributører tar derimot mer i leie enn norske distributører, noe som skyldes en kombinasjon av høyt beregningsgrunnlag og høy gjennomsnittlig leiesats (se tabell 5.2).

Tabell 5.2: Merverdiavgift, grunnlag for beregning av filmleie (netto billettpris), gjennomsnittlig filmleieprosent og absolutt filmleie for forskjellige land.

	Merverdiavgift (full sats)	Billettpris uten MVA (ECU)	Gjennomsnittlig filmleieprosent	Filmleie per billett (ECU)
Danmark	25 (25)	5,27	45,0	2,37
Finland	8 (22)	5,96	44,0	2,62
Frankrike	5,5 (19,5)	5,08	41,3	2,10
Norge	0 (23)	6,31	38,9	2,45
Sverige	6 (22)	7,37	43,0	3,17

Kilde: Kalkvik 2000a/b.

Det er nærliggende å anta at endringer i avgiftsnivået, ved en eventuell innføring av merverdiavgift på kinobilletter, vil føre til økte filmleiesatser, med mindre kinoene velger å øke billettprisene proporsjonalt med avgiftsøkningen. Som ved tidligere tilfeller av avgiftsendringer, kan det forventes at film-distribusjonsbyråene og kinoene vil søke å dele inntektstapet en avgift vil føre med seg, ved å reforhandle filmleien.

5.4.3 Filmleieavtalen og konkurranseloven

Forhandlinger om filmleie har flere ganger vært brakt inn på politisk hold. Den tilspissede konflikten om filmleie mellom Filmbureauernes landsforening (stiftet 1915) og KKL i 1919, i forbindelse med opprettelsen av Kommunernes Filmsentral A/S, endte med at handelsminister B. Stuevold-Hansen måtte skrive brev til byråforeningen med oppfordring til å innlede filmleieforhandlinger med KKL «av hensyn til de almene interesser» (Disen 1997: 47). Under filmleieforhandlingene i 1952 foregikk noe av forhandlingene via embedsverket, og statsminister Oscar Torp skal også ha vært kontaktet.

1. juli 1960 fastsatte Lønns- og prisdepartementet nye forskrifter om konkurransereguleringer. Den eksisterende filmleieavtalen kom da i strid med forskriftene. KKL anmodet derfor først Prisdirektoratet og deretter Prisdepartementet om dispensasjon for avtalen. I brev av 3. desember 1960 meddelte departementet dispensasjon etter paragraf 6 i forskriftene, som blant annet åpnet for dispensasjon for prissamarbeid til fremme for «samfunnsmessig ønskelig rasjonalisering» eller konkurransereguleringer som «tilsies av særlige hensyn og anses forenlig med almene interesser». Forutsetningen for dispensasjonen var at filmleieavtalen, etter KKLs eget forslag, ble brakt i samsvar med prislovens paragraf 37 som satte krav om at såkalte meldeplik-

tige konkurransereguleringer bare kunne sluttes for ett år om gangen eller med en oppsigelsesfrist av høyst 3 måneder.

Prisdirektoratet vurderte på ny avtalen i 1981, etter anmodning fra KKL, og fant ingen grunn til å trekke tilbake dispensasjonen. I 1988 vurderte Prisdirektoratet rutinemessig alle dispensasjoner fra konkurransereguleringsforskriftene, og etter å ha utbedt uttalelser fra avtalepartene, fant direktoratet heller ikke da grunn til å trekke dispensasjonen tilbake. Samtidig med at Norge sluttet seg til EØS-avtalen 1. januar 1994, trådte ny lov om konkurranse i ervervsvirksomhet (konkurranseloven) i kraft. Konkurransetilsynet utba seg i 1995 søknad om dispensasjon fra avtalepartene. På bakgrunn av to klager fra Tønsberg kino som hadde vært behandlet av Prisdirektoratet/Konkurransetilsynet i 1993 og 1994, tok tilsynet filmleieavtalen opp til ny vurdering. Konkurransetilsynet fant da ikke å kunne dispensere fra loven, men avtalepartene anket avgjørelsen videre til Planleggingsdepartementet som innvilget dispensasjon for avtaleperioden, til og med 1998. For avtaleperioden 1. januar 1999 til og med 2001 sendte avtalepartene ny søknad om dispensasjon til Konkurransetilsynet. Tilsynet fant nå å kunne innvilge dispensasjon, men på vilkår av at kinoer om ønskelig kan forhandle om leiesatser utenfor avtalen. KKL stilte seg tvilende til det rettslige grunnlaget for å sette ytterligere vilkår for dispensasjonen, og anket derfor avgjørelsen inn for Arbeids- og administrasjonsdepartementet. Departementet ga avtalen dispensasjon fra konkurranseloven i brev av 18. oktober 2000.

5.4.3.1 Dispensasjonsgrunnlaget

Filmleieavtalen strider mot paragrafene 3–1 og 3–4 i konkurranseloven. Ingen av de berørte partene bestrider dette. I paragraf 3–1 første ledd heter det:

«To eller flere ervervsdrivende må ikke for salg av varer eller tjenester ved avtale, samordnet praksis eller på annen måte som er egnet til å påvirke konkurransen, å fastsette eller søke å påvirke priser, avanser eller rabatter bortsett fra vanlig kontantrabatt.»

Paragraf 3–4 forbyr sammenslutninger av ervervsdrivende selv å fastsette eller oppfordre til reguleringer som nevnt i paragrafene 3–1 til 3–3.

Det er strengt tatt bare utleiernes deltakelse i avtalen som rammes av forbudet, siden det er den eller de som tilbyr en vare eller tjeneste som ikke har lov til å samarbeide om å fastsette priser. Konkurransetilsynet fremholdt i sin avgjørelse i 1999 at innkjøpssamarbeid ikke omfattes av bestemmelsene. Likevel skriver tilsynet litt etter, som svar på en høringsuttalelse fra KKL, at det også kan være «relevant å vurdere et inngrep overfor denne type samarbeidsformer».

5.4.3.2 Dispensasjonsadgangen

Konkurranselovens paragraf 3–9 gir anledning til å gi dispensasjon fra lovens forbud utfra fire omstendigheter:

- a) konkurransereguleringen innebærer at konkurransen i vedkommende marked forsterkes,
- b) det må forventes effektivitetsgevinster som mer enn oppveier tapet

- ved konkurransebegrensningen
- c) konkurransereguleringen har liten konkurransemessig betydning, eller
 - d) det foreligger særlige hensyn

I sitt avslag på søknad om fortsatt dispensasjon fra konkurranseloven av 22. januar 1997, la Konkurransetilsynet til grunn at en eventuell dispensasjon måtte ha sitt rettslige grunnlag i paragraf 3–9, bokstav b eller bokstav d. Når det gjelder dispensasjon etter bokstav b vurderte tilsynet det slik at avtalen nok hadde en rasjonaliserende effekt, som forutsettes for å gi dispensasjon etter denne bokstaven:

«Etter tilsynets vurdering er det grunn til å tro at modellen innebærer kostnadsbesparelser for distributørene som kan gi grunnlag for å redusere filmleien til kinoene. Når det gjelder etterspørselssiden, er Konkurransetilsynet også enig i KKLs vurdering av at kostnadsbesparelsene, som følge av færre forhandlinger, har betydning for kinoene og da spesielt for små kinoer som har lite kapital og økonomi.»

Bokstav b forutsetter imidlertid at effektivitetsgevinster mer enn oppveier tapet ved konkurransebegrensningen. Tilsynet vurderte det slik at filmleieavtalen i praksis hindrer enhver priskonkurranse, og dermed gir en filmleie som er lavere enn det som ville være samfunnsøkonomisk optimalt. Dessuten antok tilsynet at avtalen kunne virke etableringshindrende. Tilsynet fant derfor ikke å kunne gi dispensasjon etter bokstav b.

Konkurransetilsynet vurderte også dispensasjon etter bokstav d. Tilsynet fant at det kunne være grunnlag for å hevde at filmleieavtalen kunne ha en positiv virkning på blant annet billettpriser, antall kinobesøk og filmleveranser til mindre kinoer. Tilsynet mente imidlertid at det ikke hadde anledning til selv å gjøre slike politiske vurderinger som dispensasjon etter bokstaven om særlige hensyn forutsetter, og avslo derfor dispensasjon:

«Etter tilsynets vurdering bør avveiningen mellom effektiv ressursbruk og andre samfunnsmessige mål være et politisk valg som primært bør skje i politiske organer. Tilsynet finner det derfor heller ikke riktig i denne saken å fatte en beslutning om at det foreligger særlige hensyn og at filmleieavtalen derigjennom oppfyller dispensasjonskriteriene i § 3–9, bokstav d). Siden de kulturpolitiske målsettingene på området blir fastsatt av politiske myndigheter bør det etter tilsynets vurdering, også være en politisk avgjørelse hvorvidt filmleieavtalen oppfyller dispensasjonskriteriene i konkurranseloven § 3–9, bokstav d).»

Planleggingsdepartementet overprøvde Konkurransetilsynets avgjørelse i 1997 og ga dispensasjon for filmleieavtalen med henvisning til dispensasjonssadgangen i paragraf 3–9, bokstav d. Ved Konkurransetilsynets vurdering av avtalen som gjelder fra og med 1999, har tilsynet for så vidt innrømmet at det er gitt tilstrekkelig med politiske føringer til at tilsynet selv kan vurdere om det foreligger særlige hensyn som kan gi anledning til dispensasjon etter bokstav d. Tilsynet valgte likevel å gjøre dispensasjonen avhengig av et særskilt vilkår.

5.4.4 Filmleieavtalens betydning

5.4.4.1 Avtalepartenes vurdering

KKL fremholder i sin dispensasjonssøknad av 19. januar 1999 at de viktigste kulturpolitiske og distriktpolitiske målsetninger med filmleieavtalen er at:

- Filmleieavtalen skal være en del og et bidrag til den lokale kulturforvaltning i kommunene
- Filmleieavtalen skal bidra til et kvalitativt best mulig tilbud
- Filmleieavtalen skal bidra til et tilbud til flest mulige alders- og interessegrupper
- Filmleieavtalen skal bidra til et tilbud til hele landet

KKL viser til at filmleieavtalen dermed bidrar til å oppfylle de vesentlige målsetningene for 1990-årenes kulturpolitikk, som er nedfelt i stortingsmeldingen *Kultur i tiden* (St.meld. nr. 61, 1991–92: 11). Her heter det at kulturpolitikken skal:

- være sektorovergripende
- stimulere til kvalitet
- styrke den nasjonale felleskulturen
- ha hele landet som virkeområde
- komme flest mulig mennesker til gode.

KKL skriver om filmleieavtalens forhold til kulturpolitikken:

«Etter vår oppfatning bidrar filmleieavtalen til å sørge for oppfyllelsen av disse målsetningene. Videre er filmleieavtalen etter vår oppfatning nødvendig for å nå målsetningene idet disse ikke kan oppnås like tilfredsstillende ved bruk av andre virkemidler.»

Når det gjelder det første punktet peker KKL på at filmleieavtalen innebærer leveringssikkerhet, og bidrar til at den enkelte kinoens utgifter til filmleie blir mer stabile enn de ville vært dersom hver kino skulle forhandlet leie for hver film. «En slik forutsigbarhet er nødvendig så lenge kinodriften skal finansieres over offentlige budsjetter som har en viss innebygget treghet,» heter det. Videre anses filmleieavtalen som nødvendig for å forhindre at den offentlige kommunale støtten til kinodrift må økes. En økning i støtten anses å være nødvendig dersom filmleieavtalen skulle falle bort, da filmleien som den viktigste driftskostnaden i så tilfelle forventes å øke, og det ikke synes realistisk å hente inn de økte driftsutgiftene gjennom økte billettpriser.

Når det gjelder det andre og tredje punktet hevder KKL henholdsvis at «filmleieavtalen er nødvendig for å bidra til at det norske tilbudet omfatter filmer i alle genre, med god spredning på nasjonaliteter og et stort antall ferske filmer, samt god teknisk kvalitet», og at «filmleieavtalen er et nødvendig bidrag for å gi det norske kinopublikum et bredt tilbud».

Når det gjelder det fjerde punktet, mener KKL at filmleieavtalen sikrer filmleveranser til alle kinoer, og at den derfor er nødvendig for å sikre at det er etablert kino på så mange steder som mulig. De underbygger dette argumentet ved å vise til andre land der det finnes eksempler på at distributører har nektet å levere film til mindre kinoer på grunn av lav lønnsomhet.

KKL fremholder videre at filmleieavtalen gir effektivitetsgevinster som oppveier filmleieavtalens konkurranseregulerende virkninger.

«Det vises til at filmleieavtalen innebærer samordning av forhandlinger om filmleien. Den enkelte kino slipper derfor å forhandle med hvert enkelt byrå, og det enkelte byrå slipper å forhandle med hver kino. Det sparer både kostnader og ressurser i forhandlingsfasen i begge omsetningsledd. Det kan opplyses at det har deltatt til sammen 8–10 personer og at det har funnet sted 5 forhandlingsmøter i forbindelse med den nylig inngåtte filmleieavtalen.»

Forhandlingsmodellen med KKL som representerer både små og store kinoer, gir forhandlingsstyrke ved fastsettelse av filmleie, heter det.

Når det gjelder spørsmålet om hvorvidt effektivitetsgevinstene mer enn oppveier tapet ved konkurransereguleringen, peker KKL på at filmleieavtalen ikke utelukker all konkurranse:

«Byråene konkurrerer ved filmutvalg og antall kopier. Kinoene konkurrerer ved repertoar, markedsføring og publikumsservice. Filmleieavtalen utelukker dessuten ikke enhver konkurranse om leien ettersom avtalen har ulike kategorier av leiefastsettelse.»

KKL fremholder dessuten at prisen må anses å ha mindre betydning enn ellers ved beslutninger om innkjøp, siden film ikke er standardisert vare. KKL påpeker dessuten at kinoenes billettpriser ikke fastsettes gjennom avtalen, slik at kinoene står fritt til å fastsette billettpriser.

Når det gjelder hvorvidt avtalen må betraktes som etableringshindrende, viser KKL til at nyetableringene de siste årene tyder på at det norske kinomarkedet er åpent for nyetableringer. Avtalen gir «tvert imot nye kinoer mulighet til å nyte godt av de gunstige virkninger avtalen sikrer,» heter det.

Norske Filmbyråers Forening (NFF) viser i brev til Konkurransetilsynet av 15. august 1995 til at filmleieavtalen gir lav filmleie sammenlignet med andre land. Dette fører til lave billettpriser, som i sin tur fører til at mange går på kino. NFF påpeker videre at bredden i filmtilbudet fra distributørene antakelig ville svekkes hvis avtalen falt bort. NFF bemerker også at filmleieavtalen er nødvendig utfra den spesielle kinostrukturen i Norge.

5.4.4.2 Konkurransetilsynets vurdering

Konkurransetilsynet har i sine avgjørelser fra 1997 og 1999 vurdert det slik at filmleieavtalen innebærer kostnadsbesparelser for distributørene, og at disse besparelsene kan gi grunnlag for lavere leie. I tillegg vurderer tilsynet det slik forhandlingsstyrken kinoene oppnår ved sin kollektive opptreden overfor distributørene, påvirker nivået på filmleien. Tilsynet antar at spesielt mindre kinoer har fordel av kollektive forhandlinger, da de hver for seg ville stå svakt i forhandlinger med distributører.

Konkurransetilsynet ser det videre slik at siden filmleieavtalen trolig gir lavere filmleie og bidrar til større forutsigbarhet i distributørenes inntekter og kinoeiernes utgifter, så er avtalen sannsynligvis med på å bidra til «et tilsynelatende godt kinotilbud og forholdsvis lave billettpriser». Tilsynet understreker samtidig at både kommunale subsidier og svært lavt skatte- og

avgiftsnivå må tas i betraktning når filmleieavtalens virkning på filmleie, filmtilbud og billettpriser skal vurderes.

Konkurransetilsynet peker videre på at filmleieavtalen, til tross for at den kan ha positive virkninger, også trolig har noen negative effekter. For det første mener tilsynet at avtalen setter filmleiesatsene så lavt, særlig for de store og mellomstore kinoene, at antallet og utleien av filmkopier blir lavere enn det som er samfunnsmessig ønskelig. Inntektene til distributørene blir beskåret ved lav filmleie slik at de ikke ser seg tjent med å fremstille det antall kopier som er samfunnsøkonomisk optimalt, hevder tilsynet. Videre mener tilsynet at avtalen forhindrer at distributørene konkurrerer på pris, men bare kan konkurrere på filmutvalg, antall kopier, markedsføring og publikumsservice. Til sist vurderer tilsynet avtalen som etableringshindrende, siden avtalen også binder tredjepart, og hindrer at nyetablerte kinoeiere kan betale seg til å få film tidligere enn kinoens publikumspotensiale skulle tilsi.

5.4.4.3 Arbeids- og administrasjonsdepartementets vurdering

Planleggings- og samordningsdepartementet begrunnet sin avgjørelse om å gi filmleieavtalen dispensasjon fra konkurranse-loven i brev av 29. mai 1997. Her kritiserer departementet partene for ikke å legge frem tilstrekkelig dokumentasjon for å belyse avtalens kulturpolitiske betydning, og påpeker at det burde være en forutsetning for å gi dispensasjon at filmleieavtalens formål ikke kan ivaretas med mindre konkurransebegrensende virkemidler. Departementet fant likevel at det burde gis dispensasjon, og la vekt på at «det kan være vanskelig å forutse konsekvensene på kinomarkedet av en eventuell opphevelse av avtalen, som følge av at den har regulert markedet i over 40 år».

Arbeids- og administrasjonsdepartementet tok i brev av 18. oktober 2000 til følge KKLs klage over vilkåret Konkurransetilsynet hadde satt for å gi filmleieavtalen dispensasjon. Departementet mener at opplysningene i saken heller ikke nå gir noe sikkert svar på filmleieavtalens distrikts- og kulturpolitiske virkninger, og peker på at de «særlige hensyn» som skulle betinge dispensasjon er *antatte* distrikts- og kulturpolitiske virkninger.

«Departementet mener at vilkåret Konkurransetilsynet har satt i sitt vedtak, kan være egnet til å begrense de konkurransemessig uheldige virkningene av de avtalebestemmelsene det er dispensert for. Det er således grunn til å anta at etablering av kinovirksomhet ville kunne lettes. Om det ville medføre positive virkninger for de mindre kinoene, er mer tvilsomt. Hver lille kino ville neppe være i stand til å tilby en betaling som er tilstrekkelig til å vinne kampen om allerede eksisterende kopier eller initiere, at det lages nye. Størst får først-prinsippet vil fortsett bestå som hovedregel. I tillegg vil kinoene med størst betalingsevne kunne være i stand til å utnytte den nye ordningen som følger av vilkåret. Hvis hver lille kino opererer isolert, ser departementet derfor en fare for at vilkåret kan føre til at det etablerte systemet rokkes og at de små kinoene kan få filmene senere enn i dag. Det framgår riktignok av 'Kino år 2000' at det kan oppnås bedre resultater i norsk kinovirksomhet, men det ville antakelig kreve nye samarbeidsformer og strukturelle endringer. På denne bakgrunn antar departementet at Konkurransetilsynets vilkår kan sette de distrikts- og kulturpolitiske fordeler som avtalen synes å ha, i fare.

Etter en samlet vurdering har departementet derfor kommet til at filmleieavtalen bør beholdes uendret. Kinopolitikkutvalget ventes å legge fram sin innstilling med det første. Om den vil føre til endringer i tiltak og kinostruktur, som bør få konsekvenser for vurderingen av dispensasjonen til filmleieavtalen, gjenstår å se.»

Departementet påpeker også at filmleieavtalen ikke er et ledd i offentlig politikk:

«Verken i selve filmleieavtalen eller i tilknytning til den er det formulert noe kulturpolitisk formål. Departementet oppfatter det riktignok slik at Stortinget har lagt til grunn at kinoer skal være en del av det kommunale kulturtilbudet, men det foreligger ikke noen beslutning om at et samarbeide om filmleien skal være et virkemiddel for å gjennomføre Stortingets forutsetninger på dette området. Derimot er det iverksatt en rekke andre offentlige tiltak for å støtte norsk film- og kinovirksomhet.»

5.5 Oppsummering

Kinodrift er regulert gjennom sektorlovgivning om film og videogram, kommuneloven, plan- og bygningsloven, samt gjennom filmleieavtalen som er en privatrettslig avtale.

Konsesjonsordningen er hjemlet i lov om film og videogram, og er et verktøy for å regulere hvem som skal kunne drive kino i Norge. Alle som vil vise film i næring må ha konsesjon fra kommunen. Konsesjon kan gis for en periode på inntil 5 år. Kommunene kan sette vilkår for konsesjonen, blant annet om sammensetningen av repertoaret. Konsesjonsordningen kan brukes til å begrense antall aktører i det lokale kinomarkedet, men ordningen er ikke ansett å være i strid med EØS-avtalen. Konkurransetilsynet mener konsesjonsordningen i mange tilfeller fører til en uheldig sammenblanding av eierrollen og regulatørrollen. Halvparten av kommunene i Norge ønsker fortsatt en konsesjonsordning, men kommunenes oppslutning om konsesjonsordningen ser ut til å ha sunket betydelig i løpet av siste halvdel av 1990-tallet.

Der kommunene selv deltar i kinovirksomhet, regulerer kommuneloven kommunenes eierforhold til kinoene. Kommuneloven tilsier at kommuner som ønsker å samarbeide med private aktører, må skille ut kinoen i et eget aksjeselskap. Kommuner som ønsker å samarbeide med andre kommuner kan som før organisere eierskapet i interkommunale selskap. Endringene i kommuneloven fra og med 2000 tilsier at kommunene nå kan skille ut kinodriften i kommunale foretak innenfor kommuneloven.

Arealpolitikken kan anvendes som verktøy for å bestemme plasseringen av kinobygg i kommunen. Arealpolitikken setter strenge rammer for hvor det kan etableres kino. Etablering av kino- og forlystelsessenter, alene eller i samband med eksisterende kjøpesentra, vil ikke være mulig utenfor byer og tettsteder innenfor den arealpolitikken som praktiseres i dag. Arealpolitikken har i enkelte tilfeller hatt betydning for kinoetableringer og arbeid med konsesjonsvilkår.

Filmleieavtalen er en privatrettslig avtale som regulerer betingelsene for utleie av kinofilm i Norge. Avtalen gir gjennomsnittlig lav prosentleie for kino-

filmer i Norge sammenlignet med andre land. Målt i kroner og øre er filmleien i Norge like høy som i land det er naturlig å sammenligne seg med. Dette må sees i sammenheng med prisnivået og det lave avgiftsnivået på kinobilletter, samt at filmdistributører ikke har fradragsrett for inngående merverdiavgift i Norge.

Filmleieavtalen er i strid med konkurranseloven, men er gitt dispensasjon ut avtaleperioden (2001) av Arbeids- og administrasjonsdepartementet på grunn av avtalens antatte distrikts- og kulturpolitiske betydning. Departementet etterlyser politiske signaler for hvorvidt avtalen skal betraktes som et ledd i kinopolitikken.

Kapittel 6

Økonomiske rammevilkår for kinodrift

De økonomiske rammevilkårene for kinoer i Norge er dels gitt av forholdene i markedet, dels er de gitt ved hvordan sektoren er beskattet, og dels er de gitt ved offentlige tilskudd og reguleringer. I kapittel 6.1 tar vi for oss forholdene i det norske kinomarkedet, herunder befolkningsgrunnlag og besøk, demografiske forhold, lokale forhold, økonomisk organisering, samt generell kostnads- og inntektsstruktur ved kinodrift i Norge. I kapittel 6.2 beskrives avgiftsforholdene omkring kinofilmen, herunder merverdiavgift og avgift til Norsk kino- og filmfond (NKFF). Kapittel 6.3 omhandler tilskuddsordningene for kinoer, særlig anvendelsen av avgiftsmidlene som administreres av NKFF.

6.1 Publikumsgrunnlag og besøk

Publikumsgrunnlaget og besøket er bestemmende for inntekspotensialet til en kino. Standarden på kommunikasjonsmidler og -årer i området kan være med til å definere nærområdet og publikumsgrunnlaget.

Vanligvis vil publikumsgrunnlaget til en kino være tilnærmet likt befolkningen i byen eller tettstedet der kinoen er lokalisert. I større byer vil befolkningen omkring byene som regel være liten i forhold til selve bybefolkningen. I små og mellomstore byer og tettsteder vil befolkningen omkring tettstedene ofte være betydelig i forhold til befolkningen i selve tettstedet. For disse stedene vil det dermed kunne være misvisende å regne befolkningsgrunnlaget som likt med befolkningen i selve tettstedet. I denne utredningen har vi likevel lagt til grunn at publikumsgrunnlaget til kinoene er tilnærmet likt med befolkningen i tettstedene der kinoene er lokalisert.

Bosetningsmønsteret i Norge, har vært bestemmende for hvor det drives kino. Publikumsgrunnlaget på det enkelte sted har videre vært avgjørende for måten kinoen drives på. I tettsteder med mindre enn ca 1250 innbyggere⁸ er kinoen som regel drevet på dugnad av lokale organisasjoner eller idrettslag. I tettsteder som er større enn dette, er det oftest kommunen som driver kinoen.

Det er bare i de største byene at kinodriften er kommersielt lønnsom i den forstand at kinoene betjener sine drifts- og kapitalkostnader uten offentlige tilskudd, og har et positivt driftsresultat. Haugesund er den minste byen der kinoen drives uten direkte tilskudd fra kommunen. Haugesund har 35 234 innbyggere innenfor tettstedsgrensene. Haugesund og alle byer som er større, teller 17 i alt. I 12 av disse byene ser kinoene ut til å drive kommersielt lønnsomt, mens i de fem andre driver kinoene med kommunale tilskudd. De aller fleste kinoer på steder som er mindre enn Haugesund, hadde et bokført underskudd og/eller bokførte tilskudd i 1999.

Om størrelsen på Haugesund representerer en grenseverdi for hvilke steder det er mulig å drive kommersiell kino, er et annet spørsmål. Det er problematisk å bruke eksempler fra Norge for å finne en generell grenseverdi for publikumsgrunnlaget som er nødvendig for kommersiell kinodrift. Mange kommunale kinoer har skjulte kostnader som blir bokført over kommunereg-

8. Grenseverdien 1250 er fremkommet gjennom en analyse av materialet.

nskaper: husleie, vedlikeholdskostnader, strøm etc. Flere militære kinoer går tilsynelatende med overskudd, men her er store deler av kostnadene til personell, lokaler og investeringer regnskapsført andre steder.

Slike feilkilder er mindre i Sverige der det finnes flere rendyrkede kommersielle kinoselskaper. Markedslederen SF Bio og Sandrew Metronome driver begge hovedsakelig i de største byene. Det minste stedet der Sandrew Metronome har en kino er Borlänge med 47 855 innbyggere. Det minste stedet der SF Bio driver egen kino er Lidingö med 40 417 innbyggere. Et tredje selskap er Svenska Bio. Svenska Bio driver på mindre steder enn SF Bio og Sandrew Metronome. Det minste stedet Svenska Bio driver kino er Skara med 18 341 innbyggere. Svenska Bio driver kommersielt, men driften baserer seg på effektiv utnyttelse av knappe ressurser, herunder ansatte. SF Bio eier 49 % av Svenska Bio, og ser selskapet som en forlengelse av egen virksomhet. SF Bio programmerer forøvrig også kinoer i en rekke andre mellomstore byer.

Utbredelsen av kommersielle kinoer i Sverige, tyder på at et publikumsgrunnlag på 20 000 innbyggere *kan* være tilstrekkelig for å drive kino lønnsomt. Samtidig driver ingen av de to største kjedene selv på steder med mindre enn 40 000 innbyggere.

Det er 12 byer eller tettsteder i Norge som har mer enn 40 000 innbyggere. 27 byer og tettsteder har mer enn 20 000 innbyggere. 5 av disse grenser til Oslo.

Tabell 6.1: Tettsteder med mer enn 20 000 innbyggere (kommuner i parentes). Lokalt kinobesøk og besøksfrekvens for 1999.

	Innbyggere	Besøk	Besøk/Innb.
Oslo	498 110	2 859 039	5,74
Bergen	194 025	1 091 148	5,62
Trondheim	136 562	811 294	5,94
Bærum	97 298	387 909	3,99
Stavanger	95 692	571 066	5,97
Drammen (Drammen/Nedre Eiker/Lier)	73 523	226 201	3,08
Kristiansand	58 598	400 171	6,83
Fredrikstad	53 898	217 581	4,04
Tromsø	48 159	213 859	4,44
Tønsberg (Tønsberg/Nøtterøy/Borre)	46 225	255 112	5,52
Asker	43 136	58 958	1,37
Skien	43 114	124 228	2,88
Sarpsborg	38 411	68 352	1,78
Sandnes	37 022	220 183	5,95
Sandefjord (Sandefjord/Larvik)	36 421	152 439	4,19
Lillestrøm (Skedsmo)	36 016	12 036	0,33
Haugesund (Haugesund/Karmøy)	35 234	179 790	5,10

Tabell 6.1: Tettsteder med mer enn 20 000 innbyggere (kommuner i parentes). Lokalt kinobesøk og besøksfrekvens for 1999.

	Innbyggere	Besøk	Besøk/Innb.
Ålesund (Ålesund/Sula)	34 448	111 179	3,23
Moss	32 880	74 853	2,28
Bodø	31 024	131 499	4,24
Porsgrunn	29 881	134 557	4,50
Lørenskog	28 765	40 507	1,41
Hamar (Hamar/Ringsaker/Stange)	27 316	171 398	6,27
Arendal (Arendal/Grimstad)	26 182	146 988	5,61
Kolbotn (Oppegård)	22 287	4 537	0,20
Larvik	21 927	54 408	2,48
Halden	21 121	44 008	2,08

Utenom Oslo gjelder alle innbyggertall tettstedet der kinoen er lokalisert, jf. Statistisk sentralbyrås tettstedsdefinisjon (se punkt 4.1.1, note 1). Noen av tettstedene omfatter innbyggere i flere kommuner, for eksempel Drammen. Innbyggertallet for Oslo gjelder kun tettstedsbeboere innenfor kommunegrensene til Oslo.

Kilde: Film & kino 2000 (3A) Årboknummer 1999, Statistisk sentralbyrå (SSB).

Det faktiske besøket på en kino er sjelden proporsjonalt med befolkningsgrunnlaget på stedet. Askim i Norge og Bromölla i Sverige har for eksempel like mange innbyggere (om lag 12 000), men kinoen i Bromölla har mer enn dobbelt så stort årlig besøk som Askim (78 514 vs. 36 031). Som hovedregel vil imidlertid resultatet være motsatt ved sammenligninger mellom det norske og svenske markedet. Besøket på norske kinoer er gjennomsnittlig høyere enn besøket på kinoer i Sverige, sett i forhold til publikumsgrunnlaget (se tabell 8.1).

Generelt kan man dermed si at det trolig vil være mulig å drive kino kommersielt på noe mindre steder i Norge enn i Sverige. I en svensk by med 40 000 innbyggere, vil en gjennomsnittlig kino ha et besøk på 72 000 per år. En gjennomsnittlig norsk kino trenger et befolkningsgrunnlag på 27 000 for å oppnå det samme besøket. 23 norske byer og tettsteder, med Hamar som den minste, har 27 000 eller flere innbyggere. Tabell 6.1 viser publikumsgrunnlaget og det faktiske besøket til kinoen i en rekke norske byer og tettsteder.

Tabell 6.2: Byer og tettsteder der innbyggerne besøkte kinoen oftere enn 5 ganger i 1999 (kommunenavn i parentes).

	Innbyggere	Besøk	Besøk/innbygger
Bø (H)	2 266	39 667	17,51
Etne	836	12 957	15,50
Sogndalsfjøra (Sogndal) (H)	2 512	37 147	14,79
Heggelia (Målselv/Bardu) (MIL)	1 111	13 964	12,57
Aksdal (Tysvær)	1 000	9 899	9,90

Tabell 6.2: Byer og tettsteder der innbyggerne besøkte kinoen oftere enn 5 ganger i 1999 (kommunenavn i parentes).

	Innbyggere	Besøk	Besøk/innbygger
Fiskåbygd (Vanylven)	347	2 954	8,51
Andselv (Målselv) (MIL)	676	5 290	7,83
Fagernes (Nord-Aurdal)	1 751	13 387	7,65
Brekstad (Ørland)	1 623	12 248	7,55
Ål	2 107	15 872	7,53
Bremanger	376	2 767	7,36
Steinkjer (H)	10 136	71 901	7,09
Skollenborg (Kongsberg) (MIL)	298	2 049	6,88
Kristiansand (H)	58 598	400 171	6,83
Kopervik (Karmøy)	6 259	41 892	6,69
Dale (Fjaler)	717	4 788	6,68
Grimstad (H)	8 667	57 709	6,66
Gjøvik (H)	16 698	108 518	6,50
Hamar (Hamar/Ringsaker/Stange) (H)	27 316	171 398	6,27
Sæbøvik (Kvinnherad)	467	2 888	6,18
Liknes (Kvinesdal)	1 991	12 167	6,11
Eidsvoll (Eidsvoll)	2 272	13 696	6,03
Ski (Ski/Ås)	12 038	72 053	5,99
Stavanger (H)	95 692	571 066	5,97
Sandnes	37 022	220 183	5,95
Trondheim (H)	136 562	811 294	5,94
Ulvik	472	2 770	5,87
Tonstad (Sirdal)	712	4 156	5,84
Evje (Evje og Hornnes) (MIL)	1 671	9 700	5,80
Oslo (H)	498 110	2 859 039	5,74
Rindal	595	3 404	5,72
Lillehammer (H)	18 527	104 454	5,64
Bergen (H)	194 025	1 091 148	5,62
Arendal (Arendal/Grimstad) (H)	26 182	146 988	5,61
Farsund	3 024	16 756	5,54
Tønsberg (Tønsberg/Nøtterøy/Borre)	46 225	255 112	5,52
Flisa (Åsnes)	1 366	7 455	5,46
Lofthus (Ullensvang)	488	2 628	5,39
Molde (H)	17 541	92 032	5,25
Haugesund (Haugesund/Karmøy) (H)	35 234	179 790	5,10
Vikersund (Modum)	2 262	11 472	5,07
Vossevangen (Voss)	5 277	26 444	5,01

(H) betyr at det er høgskole eller universitet på stedet. (MIL) betyr at kinoen er militær. Høgskoler, universiteter og militærleire øker publikumsgrunnlaget til kinoen. Studenter og mil-

itære som ikke er fastboende, er ikke tatt med i innbyggertallet. Dersom det tas hensyn til studenttallene, vil Bø med sine 1800 studenter likevel ha en besøksfrekvens på 9,75. Sogndal vil, om vi tar hensyn til de 2000 studentene, ha en besøksfrekvens på 8,23. Når studentene telles med vil besøksfrekvensen synke med mellom 0,5 og 1,0 i Steinkjer (1500 studenter), Grimstad (1500) og Gjøvik (1400).

Utenom Oslo gjelder alle innbyggertall tettstedet der kinoen er lokalisert, jf. Statistisk sentralbyrås tettstedsdefinisjon (se punkt 4.1.1, note 1). Noen av tettstedene omfatter innbyggere i flere kommuner, for eksempel Hamar. Innbyggertallet for Oslo gjelder kun tettstedsbeboere innenfor kommunegrensene til Oslo.

Kilde: Film & kino 2000 (3A) Årboknummer 1999, Statistisk sentralbyrå (SSB).

Omsetningen til en kino med et besøk på 72 000 årlige besøk, kan si noe om det økonomiske armslaget til en norsk B-kino. I gruppen kinoer med et besøk på mellom 35 000 og 100 000 gir hver tilskuer i snitt en inntekt til kinoen på 59 kroner (billettinntekter, reklame, snacks, sjokolade etc.). 72 000 årlige besøkende gir da en årlig bruttoinntekt til kinoen på 4,2 millioner kroner. Til sammenligning tjener de største kinoene 65 kroner per besøkende (1999).

6.1.1 Lokalisering og standard

Lokale forhold som tilbudet av andre kultur- og underholdningstilbud, vil kunne virke på kinobesøket. På den ene siden vil kinotilbudet kunne oppleves å komme i konkurranse med øvrig kultur- og underholdningstilbud. På den annen side vil kinoen kunne oppnå gevinster ved samlokalisering med andre tilbud. Samlokalisering virker positivt på publikum. Publikum ønsker å oppsøke et område der det er flere tilbydere og dermed større valgmuligheter (Jakobsen 2000: 8). I en undersøkelse av kinopublikums holdning til kinolokaliseringen i Bergen, viser det seg at to av tre ønsker sentrumslokalisering, blant annet på grunn av nærhet til kafeer, utesteder og andre kulturaktiviteter:

«Lokaliseringmessig nærhet mellom kino og andre kulturaktiviteter har betydning, ikke bare fordi dette gir bedre mulighet for å kombinere kinobesøk med andre kulturaktiviteter for de som ønsker dette. Dette er også med på å forsterke kinoens identitet som kulturinstitusjon, det vil forsterke sentrums kulturimage gjennom et samlet inntrykk, og det skapes en større gravitasjon til kulturinstitusjonene, totalt sett. I vår undersøkelse var det også de fleste som mente at kinoen bør ligge nær andre kulturaktiviteter» (Jakobsen og Osland 2000: 50).

Det har vært antatt at å samle kinosaler i multiplex-anlegg nær befolknings- eller trafikksentra, er en effektiv måte å utnytte publikumsgrunnlaget på, og at bygging av multiplex-anlegg i seg selv kan bidra til å øke besøket. I markeder der store deler av befolkningen er samlet i eller omkring store befolkningssentra, kan det være effektivt å samle kinosaler i multiplex-anlegg. Nyere forskning bestrider imidlertid at bygging av multiplex-anlegg i seg selv er en effektiv løsning i ethvert marked. Sammenhengen mellom økning i antallet kinosaler i multiplex-anlegg og økning i besøket, er svak. Italia har dessuten hatt økt besøk i en periode da det hovedsakelig har blitt bygd kinosaler i mindre anlegg (Wolff 2000).

6.1.2 Demografiske forhold

En særlig sammensetning av publikumsgrunnlaget vil kunne gi seg utslag i besøket. Statistisk sentralbyrå undersøker en rekke demografiske faktorer,

og deres forhold til blant annet kinobesøket. De viktigste resultatene er (Vaage 1999: 60–63):

- menn går oftere på kino enn kvinner
- unge mennesker går oftere på kino enn de som er eldre
- elever/studenter går oftere på kino enn yrkesaktive
- jo høyere utdanning, jo oftere kinobesøk
- jo høyere husholdningsinntekt, jo oftere kinobesøk ⁹
- personer uten barn går oftere på kino enn personer med barn

Flere av faktorene henger sammen. Faktoren husholdningsinntekt viser at mennesker med husholdningsinntekt under kr. 100 000, går betydelig oftere på kino enn andre grupper. Dette henger høyst sannsynlig sammen med at denne gruppen hovedsakelig består av unge elever og studenter med egen husholdning (hybel), men uten særlig inntekt. Tabell 6.3 viser andelen som har vært på kino i forskjellige befolkningsgrupper.

9. Dette gjelder kun dersom man ser bort fra gruppen med husholdningsinntekt under 100 000. En stor del av denne gruppen er antakelig studenter.

Tabell 6.3: Andel som har vært på kino de siste 12 måneder (prosent) og besøksfrekvens i ulike befolkningsgrupper.

	Andel	Besøk/innbygger
<i>Alle</i>	68	3,9
<i>Kjønn:</i>		
Menn	67	4,3
Kvinner	70	3,6
<i>Alder:</i>		
9–12 år	91	3,9
13–15 år	94	7,5
16–19 år	94	8,1
20–24 år	98	10,3
25–34 år	84	6,4
35–44 år	75	3,0
45–54 år	59	1,9
55–66 år	39	1,0
67–79 år	20	0,4
<i>Yrkesstatus (16–79 år):</i>		
Arbeidere	66	3,4
Lavere funksjonærer	67	3,5
Høyere funksjonærer	79	4,5
Selvstendige	52	3,3
Elever/studenter	95	8,2
Pensjonister	26	0,6
Hjemmearbeidende	70	3,4
<i>Utdanning:</i>		
Ungdomsskolenivå	45	2,2
Videregående skole	64	3,3
Universitet/høgskole I	80	5,2
Universitet/høgskole II+	84	5,8
<i>Husholdningsinntekt:</i>		
Under 100 000	56	6,6
100 000–199 000	44	2,1
200 000–299 000	61	3,6
300 000–399 000	71	3,1
400 000–499 000	78	4,0
500 000 eller mer	82	5,0
<i>Familiefase/enslige:</i>		
9–24 år hos foreldre	94	6,8
9–44 år	90	10
45–79 år	32	1,1

Tabell 6.3: Andel som har vært på kino de siste 12 måneder (prosent) og besøksfrekvens i ulike befolkningsgrupper.

	Andel	Besøk/innbygger
Forsørgere	83	3,9
<i>Familiefase/gifte/samboende:</i>		
16–44 år uten barn	86	7,5
45–79 år uten barn	42	1,0
med barn 0–6 år	73	2,8
med barn 7–17 år	77	2,7

Kilde: Vaage 1999.

De fleste kinomarkeder har et publikumsgrunnlag der de forskjellige faktorene er jevnt fordelt. Industri, næring eller institusjoner som kan endre sammensetningen av befolkningen på et sted er sjeldne, og er ofte lokalisert i større tettsteder der den demografiske endringen blir liten som følge av aktiviteten. Utdanningsinstitusjoner, som universiteter og høyskoler, står for en type virksomhet som ofte gir markante utslag i den demografiske sammensetningen av befolkningen på et sted. Utdanningsinstitusjoner trekker til seg store mengder unge mennesker under utdanning. Arbeidsstokken ved utdanningsinstitusjoner har dessuten ofte høy utdanning og husholdningsinntekt i øvre skikt. Utdanningsinstitusjoner gir mindre utslag i demografien i store byer enn i små.

Kinopolitikkutvalget har undersøkt betydningen universiteter eller høyskoler har på kinobesøket i Norge. Slike utdanningsinstitusjoner ser ut til å gi en betydelig økning i det årlige kinobesøket per innbygger der de er lokalisert. I byer og tettsteder med universitet eller høyskole går hver innbygger på kino fem ganger hvert år i snitt. I tettsteder uten universitet eller høyskole går hver innbygger på kino 3,1 ganger hvert år.

Bø og Sogndal er to relativt små tettsteder der studenttallene gir betydelige endringer i demografien på stedene. I Bø fordobles nesten innbyggertallet om man tar hensyn til studenttallet. Kinoene i Bø og Sogndal har svært høye besøkstall i forhold til antall innbyggere, også når det tas hensyn til studenttallene.

6.2 Supplerende inntektskilder

Kinoene har inntekter på annet enn billettsalg. De viktigste alternative inntektskildene er varesalg og reklame. I tillegg har mange kinoer inntekter fra å leie ut kinosalen til andre formål enn filmvisning.

Tabell 6.4: Inntektsstruktur ved kinoer av forskjellig størrelse i 1999 (prosent).

Årlig besøk	Billetter	Reklame	Varesalg	Annet	SUM
> 200 000	83,0	8,5	4,3	4,2	100
100 – 200 000	83,3	9,6	2,1	5,0	100

Tabell 6.4: Inntektsstruktur ved kinoer av forskjellig størrelse i 1999 (prosent).

Årlig besøk	Billetter	Reklame	Varesalg	Annet	SUM
35 – 100 000	80,3	9,6	3,1	7,0	100
10 – 35 000	79,6	10,1	3,7	6,6	100
< 10 000	87,5	4,9	2,7	4,9	100

En del kinoer har sin inntekt i form av brutto fortjeneste på eget varesalg, mens andre har provisjonsinntekt eller husleiedekning fra andre kioskdirivere.

Kilde: FILM&KINO (driftsregnskap for kinoene 1999).

6.2.1 Varesalg

Det har vært solgt sjokolade på kino siden 1911 da Freias «sjokoladegutter» fikk innpass på Circus Verdensteateret i Oslo. Freia hadde lenge monopol på salg av kioskvarer på kino, men møter i dag konkurranse fra blant annet det delvis kino-eide selskapet Location AS. Salg i kinofoajeen har tradisjonelt begrenset seg til sjokolade, snacks og leskedrikker. De siste årene har utvalget enkelte steder blitt utvidet til popcorn, varm mat og drikke. Det er likevel få som ennå har forsøkt å kombinere kinodriften med salg av andre filmrelaterte varer som tidsskrifter, videoer, musikk og lignende.

Varesalg på kinoene i Norge er svært lite utviklet som en del av kinoenes virksomhet. Det har vært vanlig at norske kinoer har latt andre drive kioskvirksomhet i kinoen, eventuelt mot en andel av salget eller mot en avtalt leiesum. Mange kinoer har avtaler med Freia eller Location om å stå for varesalget. Årsakene til dette kan være flere. Kanskje har kommunale eiere ikke hatt anledning til å drive denne slags forretningsvirksomhet. Kinoen disponerer kanskje ikke retten til å bruke kinolokalet til salgsvirksomhet. Nova kino i Trondheim eies for eksempel av AOF, som selv har inntekter av kioskvirksomhet i bygget. I Filmteateret i Stavanger har Narvesen sikret seg retten til kioskvirksomhet i flerbrukshuset på Sølvberget. Andre steder kan det være motvilje hos kinoledelse eller ansatte mot å forestå varesalg i kinolokalet.

Inntektene fra eget varesalg er svært varierende, også blant de største kinoene. Mange kinoer oppgir ingen inntekter fra eget varesalg, spesielt mellomstore og små kinoer. Inntektene fra varesalget ved SF Kino i Tønsberg, Verdensteateret i Sarpsborg og Aladdin kino i Halden (henholdsvis 255 000, 68 000 og 44 000 besøkende årlig) står på den annen side for mer enn 20 % av inntektene. Spesielt for et utvalg mindre kinoer ser eget varesalg ut til å utgjøre en svært viktig del av inntektsgrunnlaget.

I snitt er kinoenes inntekter fra eget varesalg svært begrensede. Inntekter fra varesalg sto for 4,3 % av inntektene til kinoer med mer enn 200 000 besøkende i 1999. For gruppen kinoer med mellom 100 000 og 200 000 besøkende utgjorde inntektene fra varesalg bare 2,1 % av inntektene. For besøksgruppen mellom 35 000 og 100 000 utgjorde inntektene fra varesalg 3,1 % av inntektene. For besøksgruppen mellom 10 000 og 35 000 besøkende var tallet 3,7 % og for kinoer i besøksgruppen under 10 000 var tallet 2,7 %.

Som nevnt skyldes kinoenes begrensede inntekter fra eget varesalg, for en stor del strukturelle forhold. Mange kinoer har avtaler med eksterne kioskdirivere. Kinoenes inntekter som er knyttet til varesalg, regnskapsføres

dermed gjerne som leieinntekter eller lignende, og disse inntektene vil inngå i kolonnen «andre inntekter» i tabell 6.4.

Det er et stort potensiale i å utnytte varesalget som inntektskilde. Undersøkelser fra Bergen viser at mennesker som går på kino bruker 73 kroner per kinobesøk ut over kinobillett og transport i tilknytning til kinobesøket (Jakobsen og Osland 2000). Det er anslått at kinoer bør kunne tjene 20 kroner for hver besøkende på andre varer enn kinobilletten.

Det er i hovedsak to aktører som tilbyr varesalgstjenester til norske kinoer i dag. Freia samarbeider fremdeles med Oslo Kinematografer og en rekke andre kinoer om salg av snacks og leskedrikker i kinofoajeen. Location AS står for salg av snacks og forfriskninger ved kinoene i Bergen, Trondheim og flere mellomstore kinoer. Location eies av holdingselskapet CAPA Captive Audience AS (60 %) som også eier halvparten av CAPA Kinoreklame AS.

6.2.2 Reklame

Det har vært reklame på kino i Norge siden 1910-tallet, kanskje også tidligere. Reklamebyråer tilbød presentasjon av bedrifter på kino gjennom slides og såkalte industrifilmer, med «film av fabrikken». Fra 1916 hadde Sverdrup Dahl A/S enerett på å vise reklameslides på de største kinoene i hovedstaden, mens firmaet distribuerte reklamefilmer til kinoer fra 1922. Reklamefilmens gjennombrudd dateres imidlertid først til 1927 i Norge. Det året ble det vist nær 100 reklamefilmer (Skretting 1988: 23). Kinoen utviklet seg seint som reklameforum, trolig fordi reklamefilm var dyrt å lage og fordi kinopublikum ikke representerte særlig kjøpekraft.

Reklame på kino forbindes tradisjonelt med filmreklame, men det finnes flere andre muligheter. Lysbilde-reklame, enten den vises på film eller slides, er den mest kjente ved siden av filmreklame. Lysbilder vises som regel før annonsert starttidspunkt for filmen, og reklamerer som regel for lokale butikker og underholdningstilbud, det vil si næringsvirksomhet som ikke har råd til å annonsere med filmreklame.

Under visningen av lysbilde-reklame, som varer om lag 10 minutter, spiller kinoene som regel musikk. Flere kinoer utnytter plateselskapenes behov for å eksponere musikken sin ved å selge lydtiden mens det vises slides.

Også før kinopublikummet går inn i kinosalen er det flere reklamemuligheter som kan utnyttes. Baksiden av kinobilletten kan selges til annonsører. Sampling er en form for reklame hvor merkevareleverandører som får sine produkter profilert på lerretet, forsterker oppmerksomheten ved å dele ut smaksprøver eller effekter i forbindelse med forestillingen. Kinoene kan også leie ut reklameplass på toaletter, veggflater, bosspann eller lignende.

Når det gjelder filmreklame mottar kinoene som regel en fast pris for hver tilskuer som har blitt eksponert for en reklamefilm. Det betyr at det er antall utstedte billetter til hver forestilling, samt antall reklamefilmer som vises på kinoen, som bestemmer hvor mye kinoen tjener. For annen reklame avtales det som regel en fastpris på grunnlag av historisk besøk.

I dag har nær alle kinoer med mer enn 5000 årlige besøkende deler av inntektene sine fra reklame. Også mindre kinoer har inntekter fra reklame, men her er reklameinntektene mer tilfeldige. Reklameinntektene varierer ikke så mye som inntektene fra varesalg, men det finnes enkelte kinoer som har svært mye av inntektene sine fra reklame. Inntektene fra reklame utgjorde

18,8 % av inntektene ved Askim kinoteater i 1999, mens tallet for Ørsta kommunale kino var 17,9 %.

Det er et markant trekk at snittinntektene fra reklame utgjør en større andel av omsetningen, jo mindre kinoen er. Bare for den minste besøksgruppen utgjør reklameinntektene en mindre del av omsetningen, men det skyldes at kinoer med mindre enn 5000 besøkende praktisk talt ikke har inntekter fra reklame. Inntektene fra reklame utgjorde 8,5 % av inntektene til kinoer med mer enn 200 000 besøkende i 1999. For kinoer med mellom 35 000 og 200 000 besøkende, kom 9,6 % av inntektene fra reklame. Besøksgruppen med mellom 10 000 og 35 000 besøkende hadde hele 10,1 % av inntektene fra reklame, mens tallet for kinoer i besøksgruppen under 10 000 var bare 4,9 %.

Enkelte kinoer har et uutnyttet potensiale for å tjene penger på reklame, men generelt har kinoene vært flinkere til å skaffe seg inntekter gjennom reklame enn gjennom varesalg.

Sverdrup Dahl A/S hadde monopol på kinoreklame i Norge fra 1920-tallet og frem til 1990. Da ble konkurrenten CAPA Captive Audience AS etablert med Bergen Kino tungt inne på eiersiden. CAPA profilerte seg på at kinoene skulle ha en større andel av inntektene fra reklamevirksomheten, og vant raskt store deler av kinomarkedet. Norsk filmreklame tok over virksomheten til Sverdrup Dahl sommeren 1997, og fusjonerte med CAPA sommeren 2000. Dermed er det igjen monopol på kinoreklame i Norge.

CAPA Kinoreklame AS eies av holdingselskapet CAPA Captive Audience AS og More Group Norge A/S (50 % hver). CAPA kinoreklame tilbyr reklame ved 120 kinoer i Norge. Selskapet har nå planer om å installere digitale kino-projektorer i de fire største kinoene i Norge (se kapittel 9).

6.3 Stordriftsfordeler og kostnadsstruktur

Organiseringen av kinodriften kan ha betydning for kostnadssiden ved kinodriften. I Norge er de fleste kinoene uten konkurranse i lokalmarkedet. Potensialet for stordriftsfordeler er lite utnyttet i Norge, utenom i de store byene der kinobedriftene driver flere kinosaler. Forsøk med ringsamarbeid, sist i tilknytning til FILM&KINO-prosjektet «Kino år 2000», har derimot vært innrettet mot å oppnå stordriftsfordeler.

Det er sannsynlig at det er mulig å få til en mer kostnadseffektiv drift ved integrering av kinoselskap. Stordrift kan gi fordeler på flere områder (Lien og Meyer 1999: 9):

1. Kapasitetsdeling i aktiviteter hvor kostnadene ved en kapasitetsøkning øker prosentvis mindre enn aktivitetsøkningen
2. Gevinster ved økt spesialisering
3. Læringsoverføring mellom enhetene der «best practice» iverksettes hos alle enhetene
4. Bedret forhandlingsmakt som følge av at man representerer en større kunde

Fordelen med kapasitetsdeling blir spesielt relevant i forhold til programmering av kinoer, siden det ikke er sannsynlig at arbeidsmengden øker pro-

porsjonalt med antall kinoer som skal programmeres. Det kan også følge effektivitetsgevinster av økt spesialisering av programmeringsfunksjonen.

Kapasitetsdeling i administrasjonen av et integrert kinoselskap vil også kunne gi betydelige innsparinger. Det trenges bare en kinosjef, en rekke funksjoner innen personaladministrasjon, økonomistyring og regnskap kan sentraliseres. Også her kan det oppnås gevinster i form av spesialisering og kompetanseheving i funksjonene. Videre vil et integrert kinoselskap kunne ha styrke til å skaffe kompetanse som blir for dyr for enkeltstående kinoer, såsom IT- og teknologisk kompetanse.

Innen markedsføring er det som regel distribusjonsbyråene som bekoster nasjonale kampanjer, men kinoene kan ha gevinster å hente ved annonsesamarbeid. Nabokinoer kan spare seg betydelige annonsekostnader på å samordne annonsering i lokalavis og på å slippe å konkurrere om oppmerksomheten i avisa.

Læringsoverføring mellom enhetene slik at de beste arbeidsrutinene fra hver kino blir implementert også i andre kinoer i selskapet, vil kunne gi store gevinster for enkelte kinoer. Det kan dreie seg om markedsføringsstrategier via oppsettings- og repertoarpolitikk til administrative rutiner.

Fordelen med økt forhandlingsmakt vil hovedsakelig være aktuell i et marked uten en kollektiv filmleieavtale med klare spilleregler. I en situasjon uten en kollektiv filmleieavtale vil integrerte kinoselskap ha en bedre forhandlingsposisjon enn kinoer som står alene.

Integrering av kinoselskap eller andre samarbeid for å oppnå stordriftsfordeler, vil imidlertid også kunne føre med seg en rekke ulemper. Det er i hovedsak tre slike ulemper (Lien og Meyer 1999: 16):

1. økt byråkratisering
2. økt avstand til markedet
3. fremmedgjøring og tap av motivasjon

Når organisasjonene vokser øker antallet av vertikale nivåer og behovet for å standardisere og formalisere rutiner og prosedyrer. Beslutningsprosessen blir dermed ofte treg og lite fleksibel, og informasjon siles og endres gjennom ledelseshierarkiet. Rapportering tar ofte mer tid og krefter enn det som vinnes ved den, og ledere som er ansatt for å styre og ikke produsere, koster penger som må vinnes gjennom bedret styring.

Avstanden til markedet kan bli problematisk for den som skal programmere, og ikke har lokalkunnskap om kundene. Mulighetene svekkes til å fange opp signalene fra markedet, og tilpasningsevnen til organisasjonen blir dårligere.

Økt størrelse medfører ofte økt spesialisering. Økt spesialisering er på den ene siden en fordel ved stordrift, men fører ofte til mindre interessante og varierte arbeidsoppgaver for den enkelte. Forståelse for hele virksomheten og egen rolle i denne svekkes ofte også. Dette kan føre til kynisme og passivitet.

6.3.1 Kostnadsstruktur

De viktigste driftskostnadene til en kino er lønn, husleie, annonsering, filmfrakt og filmleie. Lønnskostnadene og filmleie utgjør en tredjedel hver av totale kostnader ved en gjennomsnittlig norsk kino. Husleie, annonsering og filmfrakt utgjorde henholdsvis 5 %, 7,4 % og 1 % av kostnadene i 1999. Varias-

jonen i kostnadsstrukturen er imidlertid stor mellom kinoer av forskjellig størrelse. Tabell 6.5 viser kostnadsstrukturen til kinoer av forskjellig størrelse.

Tabell 6.5: Kostnadsstruktur ved kinoer av forskjellig størrelse (prosent).

Besøk/år	Lønn	Husleie	PR	Filmfrakt	Filmleie	SUM
> 200 000	28,4	3,9	6,4	0,3	36,1	76,1
100 – 200 000	38,1	6,0	8,4	1,2	32,4	88,1
35 – 100 000	37,1	5,9	10,5	1,7	25,5	83,7
10 – 35 000	43,0	6,6	8,9	3,0	17,7	83,2
< 10 000	35,3	11,0	7,7	4,6	22,5	86,1

Kilde: FILM&KINO (driftsregnskap for kinoene 1999).

De to mest markante trekkene når fordelingen av kostnadene analyseres, er at lønnskostnadenes andel av totalkostnadene synker jo større kinoen blir, mens filmleieandelen stiger. At lønnskostnadenes andel av totalkostnadene synker omvendt proporsjonalt med kinoens størrelse, kan ha sammenheng med at kinoer med én eller noen få saler i mindre grad klarer å utnytte arbeidskraften effektivt. Tradisjonell kinodrift gir lite effektiv utnyttelse av arbeidskraft, siden det hovedsakelig vil være behov for billettselgere, billettører og kioskpersonale mellom forestillingene, og ikke under filmen.

For kinoene i den minste besøksgruppen synker lønnsandelen av totalkostnadene, mens filmleiens andel av kostnadene stiger igjen. Lønnsandelen er betydelig mindre enn for kinoene i besøksgruppen over, mens filmleieandelen av kostnadene er betydelig høyere. Dette kan ha sammenheng med at disse kinoene ofte betaler minsteleie, slik at reelle filmleiekostnader blir kunstig høye. Også husleieandel og filmfraktens andel av totalkostnadene er betydelig høyere for denne gruppen.

Forklaringen på at kostnadsstrukturen endres for den minste gruppen, er trolig at det er i denne gruppen alle dugnadskinoene befinner seg. Dugnadsinnsatsen bidrar til at lønnskostnadene blir mindre, selv om de fremdeles er den største utgiftsposten. Når lønnskostnadene synker vil naturlig nok også de andre kostnadsgruppene bli mer betydelige. Husleie utgjør imidlertid en mye tyngre komponent i denne besøksgruppens kostnadsstruktur enn for større kinoer.

Husleien er imidlertid en komplisert komponent i kostnadsstrukturen. For det første er det så få kinoer som betaler direkte husleie i alle kategorier at det er problematisk å trekke noen konklusjoner om betydningen av husleiekomponenten i kostnadsstrukturen. For det andre opererer mange kinoer med en indirekte husleie som kan være vanskelig å kostnadsfeste.

Kinoene på en rekke mellomstore steder er for eksempel pålagt å stille kinosalen til rådighet for det lokale kulturlivet i lengre perioder. Dette gjelder blant annet Sandefjord, Kragerø, Molde og Mo i Rana. Kinolokalene brukes gjerne som scene for lokale teateroppsetninger, revyer, festivaler og lignende. Slike arrangementer kan gjerne legge beslag på kinosalen i flere uker av gangen. De økonomiske virkningene av dette er vanskelig å overskue. På den ene

siden kan inntektstapet beregnes i forhold til billettinntektene ellers i året. På den annen side er det vanskelig å beregne tapet som forårsakes av oppholdet i kinotilbudet, og kontinuitetsbruddet i virksomheten.

En annen indirekte kostnad som kan knyttes til husleien, er at kinodrift gir lav utnyttelse av arealene. Kinoer utenom de største byene har bare en eller to forestillinger på kveldstid, mens lokalene står tomme resten av døgnet, samt kanskje en og annen dag i uken. Enkelte kinoer utnytter kinolokalene også på dagtid ved å kjøre skoleforestillinger eller leie ut lokalene til næringslivskonferanser og lignende. For kinoer som i liten grad har anledning til å utnytte overskuddskapasiteten, vil det være av stor betydning om husleien beregnes på månedsbasis eller per forestilling.

Filmfrakt ser ut til å utgjøre en relativt liten andel av totalkostnadene til kinoer. Fraktkostnadene vil kunne fremstå som ubetydelige for de største kinoene, særlig for Oslo kinematografer, men kan utgjøre en betydelig andel av kostnadene til de minste kinoene. Dette henger dels sammen med at de minste kinoene for en stor del er kinoer i utkantstrøk der fraktløsningene er dyrere enn i mer sentrale strøk. Dels henger det sammen med at småkinoer frakter så lite film at de ikke kan abonnere på rimelige fraktløsninger som Postens bedriftspakke.

Siden kinoene bare betaler videresending av filmene de viser, vil størrelsen på fraktkostnadene til mindre kinoer avhenge av i hvilken grad de samarbeider med nærliggende kinoer. Så lenge kinoene samordner filmvisninger med andre kinoer i regionen, vil fraktkostnadene kunne begrenses, mens filmvisninger som ikke samordnes med andre kinoer vil kunne medføre større fraktkostnader, da filmen må fraktes over større distanser.

Til tross for at fraktkostnadene har vært marginale i den totale kostnadsstrukturen, har de vakt stor bekymring hos myndighetene. Kirke- og undervisningsdepartementet pekte på problemet med store fraktutgifter i sin filmmelding (St.meld. nr. 17, 1981–82), og mente at kjedekjøring av filmkopier kunne gi lavere fraktkostnader:

«Kjedekjøringer av filmkopier, hvor flere geografiske [sic] nærliggende kinoer kjører samme kopi etter hverandre uten retur til distributør, har vært forsøkt flere steder i landet med vekslende hell. Særlig i distrikter med høye fraktutgifter, som Finnmark fylke, har distributørene forsøkt å få i stand kjedekjøringer, for å spare fraktutgifter.

Kjedekjøringer vil åpenbart redusere fraktkostnadene, og åpne mulighet for en bedre kopiutnyttelse og en samordnet markedsføring i et større distrikt» (St.meld. nr. 17, 1981–82: 84–85).

Departementet pekte i denne forbindelse på at det var nødvendig for den enkelte kino å oppgi noe av sin repertoarfrihet for å tilpasse seg et slikt kjedeopplegg.

6.4 Avgifter på kinobilletter

Historisk har fire typer avgifter vært aktuelle i forbindelse med kinodrift: konsesjonsavgift, luksusskatt, merverdiavgift og avgift til Norsk kino- og filmfond (NKFF). I dag beregnes det kun avgift til NKFF med 2,5 % av billettinntektene

og til TONO (musikkrettigheter) med 0,9 % av billettinntektene. Avgiftsnivået på kinobilletter er dermed svært lavt i Norge sammenlignet med andre land.

Nedenfor vil vi gjøre rede for historiske og aktuelle avgiftsformer etter tur.

6.4.1 Konsesjonsavgiften

Frem til kinoloven ble vedtatt i 1913, var beskatning av kinobilletter hjemlet i lov av 22. mai 1875 angaaende adgang til at give dramatiske og andre offentlige forestillinger med videre. Kinoforestillinger ble regulert ved paragraf 4 som påla «Formænd og Repræsentanter paa ethvert Sted» gjennom vedtekt stadfestet av kongen å «bestemme om og hvor stor Afgift skal erlægges til Kommunekassen». Der bestemmelser om avgift og andre forhold ikke var nedfelt i vedtekt, var det opp til politiet å bestemme om dette. I proposisjonen om kinoloven i 1913 ble det oppgitt at avgiftene til kommunekassen i 1911 hadde vært nærmere 126 000 kroner og at avgiften dels hadde vært beregnet som en prosentandel av bruttoinntekten, som regel 5 %, dels som et fast beløp for hver forestilling, for hver uke eller for hver måned (Ot. prp. nr. 26, 1913: 9 og 19).

Denne avgiftsordningen ble ført videre i lov om offentlig forevisning av kinematografbilleder av 1913. Det enkelte kommunestyret kunne gjennom vedtekter fastsette størrelsen på avgiften. Der det ikke var nedfelt vedtekter kunne formannskapet bestemme avgiftens størrelse eller også delegere myndigheten til å fastsette størrelsen videre til politiet. Loven fastslo at avgiften skulle beregnes prosentvis av bruttoinntekten av kinoforestillingene (jf. paragraf 2). I proposisjonen ble det fremholdt at det ikke var satt noen maksimumsgrense for avgiftens størrelse. Det var likevel forutsatt at avgiften ikke måtte settes høyere enn det som måtte anses som rimelig, men tilstrekkelig til å dekke kostnadene ved nødvendig tilsyn med forestillingene av politi eller andre (Ot. prp. nr. 26, 1913: 19).

Anledningen som var gitt ved loven av 1913 til å beskatte kinobilletter, har hatt liten praktisk betydning. Kommunene valgte i stor utstrekning å gi konsesjon til kinodrift til seg selv, og hadde dermed ikke behov for å skaffe seg inntekter fra kinodriften ved å beskatte kinobillettene i tillegg til inntekter kommunene kunne ha som eier av kinoen. Bestemmelsen om avgift til kommunekassen ble derfor fjernet da den nye lov om film og videogram ble vedtatt i 1987.

«I den gjeldande lova er det ein regel om avgift til kommunekassa for offentleg framsyning av film. Denne avgiftsplikta tener i dag ikkje noko praktisk føremål. Kommunane eig dei fleste kinoane i landet, noko som inneber at kinodrifta er integrert i kommuneøkonomien. I den grad det er mogleg å skilje ut rekneskapen for kinodrifta, viser det seg at om lag 90 pst. av kinoane går med underskott. Det er såleis kommunane som gir tilskott til kinodrifta, ikkje omvendt. Denne subsidieringa åleine var i 1984 om lag 30 mill. kroner. På stader der kinoane er ein del av eit større kultursenter eller kulturbygg, blir det til vanleg ikkje ført separat rekneskap for husleige o.l. Medrekna dette ligg dei totale overføringane frå kommunane til kinodrifta truleg på om lag 50 mill. kroner kvart år.

Det er i dag ingen private kinoar som betaler avgift til kommunen. Dei fleste private kinoane blir drivne av ideelle organisasjonar, og mange får støtte frå kommunane til kinodrifta. Det er berre eit fåtal pri-

vate kinoar i landet som har omsetning av noko omfang, til dømes er det berre tre private kinoar med eit besøkstal på over 100 000 kvart år. Nokre av dei private kinoane betalte avgift til kommunen opp til midten av 1970-åra, men etter det vi kjenner til, er det ingen som gjer det i dag.

Sidan prinsippet om avgift til kommunekassene i praksis ikkje har fungert på lang tid, og sidan det ikkje er grunn til å rekne med nokon monaleg auke i driftsinntektene til kinoane i åra frametter, ser ikkje departementet grunn til å halde oppe denne regelen» (Ot. prp. nr. 20, 1986–87: 14).

Som det fremgår av Kultur- og vitenskapsdepartementets vurdering, ble konsesjonsavgiften foreslått fjernet fordi den ikke var ansett å ha noen praktisk funksjon. Da konsesjonsavgiften ble fjernet, ble det samtidig lovbestemt en generell avgift på kinobilletter og videoomsetning til NKFF (se punkt 6.4.4).

6.4.2 Luksusskatten

Våren 1920 foreslo regjeringen å innføre en luksusskatt til staten på 10 % av billettinntektene. Til tross for protester fra blant andre Kommunale Kineamatografers Landsforbund (KKL) og kinematografstyret i Kristiania (trykket i Tillæg til dokument nr. 20, 1920) ble luksusskatten enstemmig vedtatt, uten debatt, av Stortinget 29. juni 1920. Debatten kom først i 1924 og 1925 i forbindelse med at avgiften var foreslått hevet til 12 % av billettinntektene for alle forestillinger bortsett fra kinoforestillinger (jf. Innst. S. nr. 69, 1924). Representanten Krogh som presenterte flertallet i finanskomiteen sitt forslag om ikke å øke skatten for kinoene, fremholdt at det var situasjonen med vesentlig kommunalt eide kinoer som gjorde det lite hensiktsmessig å øke skatten for denne underholdningsformen:

«Det er mange grunde som har gjort, at man har heftet sig ved de 10 procent. For det første er de jo indarbeidet i billetpriserne, de er altsaa allerede eksisterende, og for det andet er forholdet med kineamatograferne det, at de er offentlige institutioner, deres overskud gaar ind i kommunekasserne, og det blir derfor de sociale og kulturelle formaal som disse dækker for kommunerne, som blir de skadelidende» (Forh i St. 1924: 2350).

Under stortingsforhandlingene om satsene for luksusskatten 19. juni 1925 var det de samme argumentene som gikk igjen. Verken flertallet i finanskomiteen eller stortingsrepresentantene ønsket at staten skulle ta til seg av kinoinntektene til kommunene. Det er verd å merke seg at dette var før kinoene i Kristiania/Oslo ble vedtatt kommunalisert 10. september samme år.

I 1935 ble skatten på norske filmer redusert fra 10 til 5 % av hensyn til inntektene til norske filmprodusenter.

I 1942 ble luksusskatten hevet først til 30, så til 40 % (fra 5 til 25 % for norske filmer). Til tross for forskjellige rabatteringsordninger, ble luksusskatten holdt på et høyt nivå frem til den ble avskaffet fra og med 1969. Året før skatten ble avskaffet var det reelle nivået på skatten omlag 26 % av billettinntektene.

Sammenlignet med luksusskatten i andre land, fremstår likevel den norske luksusskatten som moderat. I Danmark ble forlystelsesavgiften innført allerede i 1911, den ble hevet til 40 % i 1920, og var tidvis oppe i nominelt 65 % og beregnet progressivt etter størrelsen på billettinntektene, før den ble avskaffet i 1964 (Dinnesen og Kau 1983: 33, 319, 399ff). At luksusskatten ble

holdt på et lavt nivå i Norge, må sees i sammenheng med hensynet til kommuneøkonomien.

I innstillingen fra finanskomitéen våren 1968, er det hensynet til kvaliteten til filmene på de kommunale kinoene som blir lagt størst vekt på. Kommunene skulle ikke bli nødt til å ty til mindreverdig film for å få balanse i regnskapet:

«Komitéen er av den oppfatning at den økonomiske situasjonen for de kommunale kinoer nå er blitt slik at den reelle avgiften til staten, som for 1969 var beregnet å innbringe omlag 8 mill. kroner bør falle bort. Komitéen forutsetter at den bedring i økonomien som dette vil føre til, vil sette de kommunale kinematografene i stand til å vise kvalitetsfilmer i større utstrekning enn tidligere og til å delta aktivt i en styrking av grunnlaget for norsk filmproduksjon og filmkulturell virksomhet» (Budsjett-innst. S. nr. 13, 1968–69: 22).

I innlegget til finanskomiteens ordfører for kapitlet om avgift på inngangspenger, Torild Skard, 6. desember 1968 går det imidlertid frem at hensynet til kommuneøkonomien kanskje var vel så viktig som hensynet til filmen:

«Etter min oppfatning er denne dagen litt av en merkedag for filmen i Norge, idet statens særbeskatning nå omsider opphører. Dermed er filmen endelig kommet på linje med andre kunstgreiner her i landet. Selv om bakgrunnen for opphevelsen av kinoskatten nok vel så mye er hensynet til den kommunale økonomi som hensynet til filmen som kulturfaktor, har en med det forslaget som foreligger i dag, gått et skritt i riktig retning også for filmen» (Forh. i St. 1968: 1461).

Skards innlegg var det eneste før luksusskatten på kinobilletter enstemmig ble opphevet. Saken hadde vært drøftet året før, da KKL hadde lagt frem et forslag for regjeringen om en filmreform. Stortinget ba da regjeringen om å drøfte dette spørsmålet innen budsjettbehandlingen året etter.

6.4.3 Merverdiavgift

Siden omleggingen til alminnelig merverdiavgift i 1970, har kinobilletter samt filmutleie vært unntatt avgiftsplikt. Kinoer og filmdistribusjonsbyråer er dermed unntatt plikten til å svare avgift for inntektene fra framvisning eller utleie av kinofilm. Samtidig kan de heller ikke føre inngående avgift til fradrag. Innkjøp av avgiftspliktige varer og tjenester i tilknytning til framvisning eller utleie av kinofilm, blir dermed dyrere utenfor enn innenfor merverdiavgiftssystemet.

Kinoer driver imidlertid også avgiftspliktig virksomhet, så som å vise reklamefilmer og selge snacks, sjokolade og leskedrikker til publikum. Enkelte filmdistribusjonsbyråer driver på sin side avgiftspliktig omsetning av videofilmer for utleie og salg, i tillegg til kinodistribusjon. Ved innkjøp av varer og tjenester som knytter seg til den avgiftspliktige delen av virksomheten, kan kinoen eller distribusjonsbyrået føre inngående avgift til fradrag. For innkjøp av varer og tjenester som benyttes både i avgiftspliktig virksomhet og i den delen av virksomheten som er unntatt avgiftsplikt, gir reglene anledning til forholdsmessig fradrag.

Reglene om forholdsmessig fradrag har i kinosammenheng vært tolket slik at det kan gjøres fradrag for strømforbruk, vedlikehold og innkjøp av for eksempel filmprojektorer og kinoseter, proporsjonalt med den delen av

inntektene som kommer fra reklameomsetning. Tilsvarende vil filmdistributører blant annet kunne kreve forholdsmessig fradrag for kostnadene ved å produsere filmplakater, så lenge plakaten også brukes i videovirksomheten. Finansdepartementet har imidlertid ført en restriktiv linje med retten til forholdsmessig fradrag, og har ikke uten videre godtatt at det kan gjøres fradrag for kostnader ved faste installasjoner som brukes ved visning av kino-filmer (Skattedirektoratet 1999: 141–43). Departementets restriktive politikk er omdiskutert i fagkretser (Ringén 1998).

6.4.3.1 Avgiftspolitiske vurderinger

Spørsmålet om merverdiavgift på forestillinger og fremvisninger ble første gang drøftet utførlig i forbindelse med omleggingen til alminnelig merverdiavgift i 1970. Skattekomiteen av 1966 delegerte ansvaret for å utrede spørsmål omkring omsetningsavgift til Underutvalg for omsetningsavgift.

Underutvalget slo fast at alle varer og tjenester i prinsippet burde underlegges et merverdiavgiftssystem, men framholdt samtidig at visse varer og tjenester med fordel kunne unntas fra systemet og heller beskattes på andre måter – slik kinobilletter hadde blitt beskattet gjennom luksusskatten. Å unnta en tjeneste fra systemet kunne begrunnes med at tjenesten i liten grad hadde tilknytning til næringslivet, at provenyet ville bli ubetydelig eller negativt, at det ville by på avgrensingsproblemer å innlemme tjenesten i systemet eller at innkreving av avgift ville by på kontrolltekniske problemer.

Underutvalget fant at underholdningsbransjens tilknytning til næringslivet var uten særlig betydning og at det å holde underholdning utenfor avgiftssystemet derfor ikke ville skade selve systemet. Størrelsen på provenyet kunne derimot tale for å innlemme underholdning i avgiftssystemet.

Utvalget pekte imidlertid på at det trolig ville oppstå avgrensingsproblemer dersom inngangspenger til forestillinger og framvisninger skulle trekkes inn under avgiftsplikten. Utvalget konkluderte at problemer med oppkreving og kontroll talte for å holde slike tjenester utenfor:

«Dersom inngangspenger til forestillinger og framvisninger skulle trekkes inn under den alminnelige omsetningsavgift, ville formentlig oppstå en rekke vanskelige avgrensingsproblemer. Oppkrevingen av og kontrollen med en slik avgift ville også være vanskelig å innpasse i de alminnelige regler for omsetningsavgiften. Etter underutvalgets oppfatning vil derfor dette område fortsatt egne seg best for beskatning gjennom særavgift, slik som det f.eks. er forholdt med avgift på honorarer til utenlandske kunstnere» (Innstilling fra Skattekomiteen av 1966, vedlegg 1: 38).

Finans- og tolldepartementet sluttet seg til underutvalgets vurderinger i regjeringens odelstingsproposisjon om merverdiavgiftsloven (Ot. prp. nr. 17, 1968–69), men differensierte samtidig mellom teater og film på den ene siden og annen underholdning på den andre. Avgiftsbelastning av teater og film ville etter departementets oppfatning føre til økt tilskuddsbehov, mens underholdning for øvrig ganske enkelt ville føre kontrolltekniske problemer med seg:

«Underholdning foreslås holdt utenfor avgiftsplikten. Det ville i og for seg vært svært naturlig å legge avgift på underholdning når det legges avgift på helt nødvendig forbruk. Imidlertid er teatre m.m. sterkt subsidiert, og støttebehovet ville øke ytterligere ved eventuell avgiftsbelastning. Den tidligere kinoavgift er opphevet av Stortinget med virkning fra 1969. For andre deler av underholdningsbransjen ville kontrollen med gjennomføringen av et avgiftspålegg by på store problemer» (Ot. prp. nr. 17, 1968–69: 17).

I 1990 la Storvik-utvalget frem sin innstilling til en reform av merverdiavgiftssystemet, *Generell merverdiavgift på omsetning av tjenester* (NOU 1990, 11). Storvik-utvalget ser ut til å ha hatt en mindre pragmatisk og mer prinsipiell tilnærming til merverdiavgiftsspørsmålet. Utvalget valgte i større grad å se bort fra de praktiske administrative og kontrolltekniske problemene knyttet til avgiftsinnkreving i underholdningssektoren, og fokuserte på avgrensingsproblemene. Tilnærmingen skyldes nok til dels at moderne databehandling har ført til at det har blitt lettere å skyve de administrative og kontrolltekniske hensyn i bakgrunnen. Samtidig har systemets konkurransenøytralitet blitt viktigere i Storvik-utvalgets utredning. Det siste må sees i sammenheng med en EF-tilnærming og harmoniseringen av avgiftsområdet innen daværende EF.

Storvik-utvalget tilstrebet like konkurransevilkår for alle aktører i markedet. Tilbydere av forskjellige tjenester som likevel anses å konkurrere med hverandre, forutsettes å belastes likt med avgifter:

«Deler av kultur- og underholdningssektorens tjenester bør som nevnt anses å konkurrere med annet forbruk av varer og tjenester i en slik grad at hensynet til systemets konkurransenøytralitet tilsier avgiftsplikt. Det vil riktig nok uten tvil variere meget sterkt i hvilken grad de forskjellige underholdningstilbud reelt sett konkurrerer med markedet for øvrig. Det synes imidlertid ikke tvilsomt at dette må gjelde de deler av underholdningsbransjen som tilbyr ren adspredelse på kommersiell basis. Her kan nevnes tivoli og fornøylesparker, sirkus og annen artistopptreden, diskoteker og andre dansetilstelninger osv.

Det samme konkurranseaspekt gjør seg gjeldende også for store deler av tilbudet innen kino, konserter og teater. Som nevnt ovenfor er man av den oppfatning at det i utgangspunktet bør legges objektive kriterier til grunn ved avgjørelsen av om en kunst- eller underholdningsform skal avgiftsbelegges eller ikke. Noen grense mellom de mer eller mindre kommersielle former for kino, konserter og teater synes også vanskelig å trekke. Det er neppe heller mulig å trekke rasjonelle sondringer på grunnlag av organisasjonsform eller ut fra kvalitetskriterier. Dette betyr imidlertid ikke at man ved bedømmelse av hver enkelt kunstform bør være avskåret fra å legge vekt på om den er kommersielt dominert eller ikke, om de eksisterende tilskuddsordninger gir spesielle utslag etc. (...)

Kinodrift står i en annen stilling [enn teater] hva gjelder konkurransemessige utslag av innføring av avgiftsplikt. Riktignok er det mange kinoer som går med underskudd, men dette har ikke samme utslag som de offentlige overføringer som foreligger innen teater. Overføringene til kinodriften skjer stort sett ved at eierne, kommunene dekker eventuelle underskudd. Dette fører ikke til konkurransevidning innen kinobransjen. Det har heller ingen vesentlig effekt på provenyet. Rent konkurransemessig kan det hevdes at kinovirksomhet i stor grad konkurrerer med fjernsyn og videogrammer,

som henholdsvis foreslås avgiftspliktig og allerede er avgiftspliktig i dag. Etter utvalget [sic] vurdering bør disse momenter tillegges større vekt enn det konkurranseforhold som nok må sies å foreligge mellom kino og teater. Utvalget er foreløpig av den oppfatning at det ikke er grunnlag for å holde kinodrift utenfor en generell avgiftsplikt på tjenester» (NOU 1990, 11: 170).

Finansdepartementet som la frem merverdiavgiftsreformen for Stortinget høsten 2000 (Ot. prp. nr. 2, 2000–2001), sa seg imidlertid ikke enig i at kino kunne behandles annerledes enn teater, bare på bakgrunn av en vurdering av at de forskjellige tjenestene kunne oppfattes som substitutter for hverandre. Storvik-utvalget foreslo å holde teater, opera, ballett og lignende sceneaktiviteter utenfor avgiftsområdet, da disse virksomhetene mest sannsynlig ville gi negativt proveny.¹⁰ Departementet mente derimot at det ville føre til store avgrensingsproblemer å skille mellom forskjellige underholdningsformer, og fant på denne bakgrunnen at det vil være vanskelig og uhensiktsmessig å ikke likebehandle områdene teater, opera, ballett, konserter, kinoer og museer. Departementet foreslo dermed generelt unntak for retten til å overvære arrangementer innenfor disse tjenesteområdene.

6.4.3.2 Merverdiavgift i EU

Både Sverige og Finland innførte merverdiavgift på kinobilletter da landene ble medlem av EU. Samarbeidet i EU har som mål å skape mest mulig like vilkår for næringsvirksomhet i medlemslandene, slik at handel over landegrensene blir oppmuntret. Det er vanlig å ha merverdiavgift på kinobilletter i EU, men satsene varierer (se tabell 5.2). EU-medlemmene sikter imidlertid mot å harmonisere rammevilkår landene imellom.

EUs avgiftsdirektiv gir imidlertid ingen påbud om merverdiavgift på kinobilletter. Under arbeidet med merverdiavgiftsreformen etter forslagene fra Storvik-utvalget, har Kulturdepartementet i brev til KKL av 11. april 1994, tolket avgiftsdirektivet slik:

«Selv om alle tjenester innefor EU-området i utgangspunktet skal avgiftsbelegges i henhold til det såkalte sjette avgiftsdirektivet av 17. mai 1977 er en rekke tjenester likevel unntatt fra avgiftsplikt. Dette gjelder bl.a. visse former for virksomhet av allmenn interesse, som f.eks. tjenester på kultur- og idrettsområdene, samt kringkastingstjenester uten kommersiell karakter. Når det gjelder hvilke tjenester innenfor kultur og idrett som skal eller kan unntas for merverdiavgift kan man som en rettesnor si at tjenester i regi av offentlige eller ikkekommersielle institusjoner kan unntas fra avgiftsplikt. Dette vil da gjelde kommunale kinoer. Med hensyn til såkalte tilskuddsinstitusjoner, bl.a. private kinoer som får offentlig tilskudd og/eller drives av ideelle organisasjoner, vil det være opp til EUs medlemsstater å avgjøre hvilke tjenester som skal avgiftsbelegges og hvilke som ikke skal.»

10. Da teater, opera og ballett hovedsakelig finansieres gjennom omfattende offentlige støtteordninger, vil utgående avgift bli betydelig mindre enn inngående. Avgiftsplikt vil dermed innebære skjult subsidiering. Storvik-utvalget vurderte derimot virkningen på provenyet som liten når det gjaldt kinodrift.

Hvis EU-direktivet tolkes slik, er det altså mulig å unnta aktører innen kinofeltet fra merverdiavgift ut fra hvorvidt organisasjonen er offentlig eller har en ikke-kommersiell organisasjonsform. Å unnta deler av kinobransjen fra merverdiavgift på denne måten kan imidlertid føre til avgrensingsproblemer, f.eks. i forhold til grader av offentlighet.

6.4.3.3 Kulturpolitiske vurderinger

De avgiftspolitiske vurderingene av avgiftsfritaket for kinobilletter har vært dominerende fremfor de kulturpolitiske – også i den siste proposisjonen. Da kinobilletter ble unntatt avgiftsplikt ved innføringen av merverdiavgiftssystemet, ble nok unntaket likevel oppfattet som en kulturpolitisk viktig avgjørelse på linje med fjerningen av luksusskatten. De kulturpolitiske argumentene kom imidlertid først frem når det var tale om også å unnta filmutleie fra avgiftsplikten. Underutvalg for omsetningsavgift hadde slått fast at det ikke så noen skattepolitisk grunn til å unnta filmutleie: «utleie av film anses som utleie av løsøre som faller inn under avgiftsplikten» (Innstilling fra Skattekomiteen av 1966, vedlegg 1: 62). På bakgrunn av en rekke brev fra KKL, foreslo derimot Finans- og tolldepartementet i samråd med den forsterkede finanskomiteen at forslaget til lovens paragraf 5 i proposisjonen skulle tilføyes en unntaksbestemmelse om «utleie av annen kinematografisk film enn reklamefilm» (Innst. O. XVII, 1968–69: 43). Komiteens saksordfører Lars Platou (H) kommenterte dette unntaket som følger under presentasjonen av innstillingen i Odelstinget:

«Skal man foreta unntak, bør det foreligge spesielle grunner – f.eks. de kulturpolitiske hensyn som kommer i forbindelse med bøker og aviser. Noe lignende gjelder det neste punkt i innstillingen, hvor det er foretatt en forandring i proposisjonen, nemlig angående filmleien og merverdiavgiften på den. Endringen er foretatt av Arbeiderpartiets og Regjeringens fraksjoner i fellesskap. Proposisjonen foreslår merverdiavgift på filmutleie og følgelig også en særskilt avgift på rettighetshavernes andel av filmleien. De to fraksjoner foreslår her en unntagelsesregel, nemlig slik at omsetning og utleie av annen kinematografisk film enn reklamefilm blir fritatt for merverdiavgift.

Kommunale Kinematografers Landsforbund har foreslått et kino- og filmfond som skal finansieres gjennom kinoene, byråene og produsentene i fellesskap. Landsforbundet mener på denne måte å kunne ivareta en rekke verdifulle kulturelle og faglige oppgaver innen film og kino, oppgaver som i dag ikke omfattes av statens bevilgninger til filmformål. Komiteen fikk også referat fra det årsmøte som ble holdt i Kristiansand den 21. mai d.å., hvor dette opplegg ble enstemmig vedtatt. Komiteen fant etter dette at det var både rimelig og riktig at filmleien ikke ble belastet for merverdiavgift» (Forh. i O. 1969: 610).

I Willoch-regjeringens stortingsmelding *Film i mediesamfunnet* ble det flere ganger understreket at «staten har ydet vesentlige indirekte bidrag til filmformidlingen i Norge gjennom å fjerne kinoavgiften, og ved at kinobilletter er fritatt for merverdiavgift» (St.meld. nr. 21, 1983–84: 52, jf. 18). Kirke- og vitenskapsdepartementet beregnet at merverdiavgift på kinobilletter i 1982 ville beløpet seg til 48 millioner kroner (St.meld. nr. 21, 1983–84: 45–6). Bruken av

kulturpolitiske argumenter for unntaket fra avgiftsplikten, ble her brukt som ledd i argumentasjonen mot ytterligere offentlig innsats for kinosektoren.

Unntaket ble også presentert som ledd i kulturpolitikken i Brundtland-regjeringens Stortingsmelding *Kultur i tiden* :

«Selv om kinodrift ikke direkte er et statlig anliggende i Norge, yter staten en betydelig indirekte støtte til kinoene. Dette skjer gjennom fritak for merverdiavgift på kinobilletter, samt en øremerket avgift på 2,5 pst. på kinobilletter og videoomsetning» (St.meld. nr. 61, 1991–92: 164).

6.4.3.4 Betydning for kinoer

De kulturpolitiske argumentene for at kinobilletter skal være unntatt avgiftsplikt, bygger på antakelsen om at unntaket innebærer en indirekte subsidiering av kinobransjen. I St.meld. nr. 21, 1983–84 ble de indirekte subsidiene også tallfestet til 48 millioner kroner. Den samme antakelsen ligger til grunn for KKLs argumenter overfor den utvidede finanskomiteen i 1969 om at en avgiftsbelastning av filmleie tilnærmet uforkortet ville måtte legges på filmleieprisene. Avgiftsbelastningen av filmleie ville dermed bli en indirekte beskatning av kinoene, som i sin tur ville måtte belaste kinopublikummet med økte billettpriser (jf. vedlegg til Innst. O. XVII, 1968–69: 78 og 124).

Avgiftsplikt for kinobilletter vil imidlertid ikke bare innebære direkte utgifter for kinoene (utgående avgift), men vil også føre med seg fradrag og tilbakebetalinger (inngående avgift). Når kinoene i dag ikke må svare merverdiavgift av billettinntektene, kan de heller ikke få refusert merverdiavgift på utgifter og investeringer som knytter seg til den delen av virksomheten som er unntatt merverdiavgift. Kinoenes utgifter må dermed antas å være større enn de ville vært innenfor systemet. Spørsmålet blir da om refusjon av inngående avgift vil kunne oppveie merkostnadene med utgående avgift, eller ikke. Kulturpolitiske argumenter for å opprettholde unntaket, hviler på antakelsen at momsbalansen vil bli negativ for kinoene dersom de ble trukket inn under merverdiavgiftssystemet.

Denne forutsetningen har Kinopolitikktutvalget ønsket å etterprøve. For å få kartlagt hvordan avgiftsplikt på kinobilletter ville slå ut i kinoenes balanse, har utvalget fått anslått størrelsen på fradragene under et merverdisystem for kinoer av forskjellig størrelse. Siviløkonom Arild Kalkvik har gjort beregningene på oppdrag fra utvalget. Redegjørelsen følger utredningen som uttrykt vedlegg.

Ved beregning av momsbalansen til kinoer av forskjellig slag må det tas en rekke forbehold. Beregningen må gjøres ut fra kjente regnskapstall, mens endringer i avgiftsnivået mest sannsynlig vil ha noen virkninger som ikke er forutsett. Ovenfor pekte vi for eksempel på at endringer i avgiftsnivået høyst sannsynlig vil føre med seg endringer i filmleien. Kinoene kan på sin side velge å skyve både avgiftsøkninger og eventuelle filmleieøkninger helt eller delvis over på publikum gjennom økte billettpriser. De siste årenes prisutvikling på kinobilletter tyder på at publikums etterspørsel etter kinobilletter er lite avhengig av prisen,¹¹ men det er umulig med sikkerhet å forutsi fremtidig

11. Etterspørselen er med andre ord priselastisk.

besøksutvikling som følge av prisøkninger. Det kan videre tenkes at kinoer tilpasser sin virksomhet som følge av avgiftsøkninger, for å øke sine inntekter.

Når det er tatt forbehold om fremtidige virkninger av endringen i avgiftsnivået, kan momsbalansen beregnes. Beregningene viser at alle kinoer totalt sett ville få negativ momsbalanse, utfra utgående avgift på 23 % av billettomsætningen. Kinoer av forskjellig størrelse har imidlertid ulik toleranse for avgiftsplikten. Forutsatt at det var full fradragsrett for inngående merverdiavgift, ville de største kinoene, de som har mer enn 200 000 besøk i året, i 1998 fått negativ momsbalanse hvis utgående avgift måtte svares med mer enn 4,3 % av billettinntektene. De mellomstore kinoene med mellom 100 000 og 200 000 ville på sin side fått negativ balanse ved 3,6 %. Kinoene som har mindre enn 100 000 besøk i året ser ut til å ha en høyere toleransegrense for avgiftsbelastningen, og toleransen øker når besøket synker. Gruppen kinoer med mindre enn 10 000 besøk i 1998 ville etter beregningene først fått negativ momsbalanse hvis det måtte svares utgående avgift med mer enn 8,4 % av billettinntektene (se tabell 6.6).

Tabell 6.6: Inngående og utgående merverdiavgift i 1998 og 1999 for kinoer i fem forskjellige besøksgrupper (millioner kroner og prosent).

	> 200 000	100 000 – 200 000	35 000 – 100 000	10 000 – 35 000	< 10 000	Samlet
1998						
Utgående mva	86,3	13,8	13,9	7,8	3,4	125,3
Inngående mva	16,3	2,2	3,6	2,6	1,2	25,9
Total balanse	-70,0	-11,6	-10,4	-5,2	-2,2	-99,4
Avgiftssats for balanse	4,3 %	3,6 %	5,9 %	7,7 %	8,4 %	4,8 %
1999						
Utgående mva	89,4	15,4	13,5	5,7	3,9	127,8
Inngående mva	18,5	2,4	3,5	1,9	1,2	27,5
Total balanse	-70,9	-12,9	-10,0	-3,8	-2,6	-100,3
Avgiftssats for balanse	4,8 %	3,7 %	5,9 %	7,7 %	7,3 %	5,0 %

Utgående merverdiavgift er beregnet som 23 % av de samlede billettinntektene til kinoene i de forskjellige besøksgruppene.

Inngående merverdiavgift er beregnet som 18,7 % av samlede utgifter som er belagt med merverdiavgift. Det er forutsatt at 50 % av PR-utgifter er belagt med merverdiavgift, 20 % av filmfraktkostnadene (postforsendelser er avgiftsfri), 100 % av investeringskostnader og 80 % av andre kostnader (varer og tjenester).

Kilde: Kalkvik 2000a, FILM&KINO (driftsregnskap for kinoene 1998 og 1999).

Ut fra disse beregningene er det tilsynelatende slik at kulturmomsten på mellom 5,5 % og 8 %, som blant annet er innført i Sverige, Finland og Frankrike, ville kunne være fordelaktig for kinoer på mindre steder. Særlig små kommunale kinoer har store driftstilskudd fra kommunene. Dermed har

avgifter på billettene mindre betydning for kinoens inntekter, og utgående avgift kan bli mindre enn inngående ved en lav avgiftssats. En lav avgiftssats kan dermed i prinsippet ha en subsidiefunksjon. Finansdepartementet, såvel som de to utvalgene som har lagt frem forslag til praksis, har imidlertid advart mot å anvende merverdiavgiftssystemet som en subsidieringsmåte. Det er først og fremst utsikter til negativt proveny som har ledet til forslagene om å unnta tungt understøttet kulturarbeid som teater, opera og ballett fra avgiftsplikten.

Merverdiavgiftssystemet vil på den annen side favorisere aktører som kan håndtere en større arbeidsbyrde med momsregnskaper. Større organisasjoner som allerede har et administrativt apparat for å håndtere inngående og utgående merverdiavgift i deler av sin virksomhet (reklame, snacks/sjokolade), vil være rustet til å klare omleggingen til merverdiavgift på kinobilletter. Små dagnadskinoer vil i mindre grad ha erfaringer med systemet eller personale til å mestre en slik omlegging.

Kinoer som investerer vil komme bedre ut under avgiftssystemet enn kinoer som ikke investerer. Dette betyr at under dagens merverdisystem vil kinobedrifter som eier, ha større fradragsmuligheter enn kinobedrifter som leier. For det andre vil aktører som er i en etableringsfase, og derfor investerer forholdsvis mye, ha større fradragsmuligheter enn aktører som allerede er etablert i markedet. Disse kan være eksisterende kinoselskaper som bygger nytt, selskaper som etablerer seg for første gang i markedet eller selskaper som investerer i ny teknologi (se kapittel 9).

6.4.3.5 Betydning for filmdistribusjon og -produksjon

Filmleie er unntatt avgiftsplikt i Norge. Byråene kan dermed ikke gjøre fradrag for inngående merverdiavgift på anskaffelser som gjøres i tilknytning til utleievirksomheten. Byråder som også omsetter videogrammer, kan imidlertid gjøre krav på forholdsmessig fradrag for anskaffelser som brukes både i den avgiftspliktige og ikke-avgiftspliktige delen av virksomheten. Dette kan omfatte strøm, kontorhold, investeringer i kontorutstyr, samt anskaffelser som mer direkte kan kobles til kjernevirksomheten – omsetning av film og videogrammer – spesielt kjøp av reklametjenester.

Filmprodusenter i Norge har ikke fradragsrett for inngående avgift på innkjøpte varer og tjenester som inngår i produksjonen av filmer for kino, som følge av at omsetning av retten til å vise kinofilmer er unntatt avgift. Norske filmprodusenters forening har uttalt seg om dette, og pekt på at manglende fradragsrett fordyrer filmproduksjon i Norge. I følge produsentforeningen kan dette blant annet føre til konkurransevridning til fordel for filmproduksjon i utlandet (EYMC 1999: 15–16).

Unntaket for avgiftsplikt på omsetning av retten til å vise kinofilmer skaper også avgrensingsproblemer i forhold til andre deler av virksomheten til produksjonsselskapene. Produksjonsselskapene lager ikke bare film for kino. De lager også avgiftspliktige reklamefilmer, oppdragsfilmer og programmer for både avgiftspliktig reklame- og brukerfinansiert fjernsyn, så vel som for NRK. NRK er imidlertid for en stor del finansiert gjennom lisensavgiften som er unntatt avgiftsplikt (Ot. prp. nr. 2, 2000–01). Også kinofilmer omsettes gjennom andre kanaler enn kino, de selges og leies ut på video og vises på fjernsyn. I internasjonal sammenheng er omsetningen av film på kino liten (om lag

25 %) i forhold til omsetningen gjennom andre markedsvinduer som fjernsyn og video.

Et norsk produksjonsselskap har forsøkt å kreve forholdsmessig fradrag for den delen av omsetningen som er knyttet til omsetning av spillefilmer på videogram. Kravet ble avslått av Oslo fylkesskattekontor, og produksjonsselskapet klaget saken inn for Klagenemnda for merverdiavgift. I brev av 20. desember 1999 avviste klagenemnda at filmprodusenter kan gjøre forholdsmessig fradrag for den delen av virksomheten som retter seg mot video- og fjernsynsmarkedet. Nemnda viste til at all omsetning av retten til annen film enn reklamefilm faller utenfor avgiftsområdet. At retten selges til et distribusjonsselskap som bruker den ervervede retten i avgiftspliktig virksomhet, er ikke ansett å ha betydning.

6.4.4 Norsk kino- og filmfond (NKFF)

Lov om film og videogram slår fast at den som driver framvisning av film og videogram i næring, skal betale en avgift til Norsk kino- og filmfond (NKFF) på 2,5 % av bruttoomsetningen. I tillegg skal den som vil ha et videogram registrert for omsetning i næring, betale en avgift til NKFF per videogram, herunder både videokassetter og DVD-filmer. Det er Stortinget som fastsetter satsene. I år 2000 er avgiften 3,50 kroner per solgte enhet.

Den samlede avgiften til NKFF var 30,3 millioner kroner i 1999, hvorav 13,3 millioner kroner fra kinoer og 17,0 millioner kroner fra omsetningen av videogrammer.

6.4.4.1 Opprettelsen av fondet

Ideen om en fondsavgift til filmkulturelle formål, strekker seg tilbake til 1920-tallet. Den KKL-oppnevnte Resch-komiteen gjorde et fremstøt allerede i 1924 for å få kommunene til å avstå spilleinntektene fra en bestemt søndag til et «grundfond til norsk filmoptagelse». Et av komiteens medlemmer, KF-direktøren Gunnar Fossberg, foreslo på sin side at kommunene skulle avse en bestemt prosentandel, 2 %, av sine spilleinntekter til filmproduksjonen. Fondsavgiften og kommunenes ansvar for filmproduksjon var et sentralt stridsspørsmål i KKL til slutten av 1960-tallet, også etter at staten fullt ut hadde tatt over ansvaret for filmproduksjonen.

Spørsmålet om kommunenes bidrag til filmkulturelle formål var på den ene siden et ideologisk og etisk spørsmål. På den andre siden har spørsmålet siden begynnelsen av 1930-tallet vært brukt som politisk brekkstang for å få redusert eller fjernet luksusskatten.

I 1963 erstattet svenske myndigheter luksusskatten med en fondsavgift. Året etter gjorde danske myndigheter det samme. I mai 1967 vedtok årsmøtet i KKL å foreslå en nær identisk løsning i Norge. Det skulle opprettes et filmfond som skulle hente midlene gjennom bevilgninger fra staten og ved en avgift på 7 % av kinoenes brutto billettinntekter. Samtidig foreslo årsmøtet å fjerne avgiften til statskassen på kinobilletter. Kirke- og undervisningsdepartementet redegjorde for forslaget i budsjettproposisjonen for 1967–68 og saken ble debattert i forbindelse med budsjettbehandlingen i Stortinget 12. desember 1967. Finanskomiteens saksordfører Finn Gustavsen (SF) kommenterte forslaget slik:

«I det norske forslaget til filmreform forutsettes at det at så vel avgiften fra kinoene som statsbevilgningene innbetales til et norsk filmfond, som opprettes som en frittstående stiftelse med et særskilt styre med representanter fra staten og film- og kinobransjen.

Etter mitt syn er en filmreform en sak av stor betydning, og den gir Stortinget mulighet til å ta konsekvensen av at vi har kommunal kino-drift, og av det syn at film og kino er en nasjonal kulturoppgave å skjøtte, det er ikke bare et skatteobjekt som staten skal ha inntekter fra. Det er viktig å få en bred debatt om filmens og kinoens plass i vårt kunst- og kulturliv i denne forbindelse» (Forh. i St. 1967: 1827).

Departementet hadde imidlertid noen uker før Stortinget behandlet budsjettinnstillingen avvist forslaget, i brev til KKL av 22. november. Gustavsen var blant dem som i Stortinget beklaget avslaget, som ble kalt «den iskalde dusjen fra departementet»:

«Det er ikke tvil om at departementets avvisning av filmreformen har vært en stor skuffelse for de mange som uten å ha noe særlig igjen for det, har arbeidet med filmproduksjon i Norge. Men slike avslag må ikke bety at man hindrer en ny og bred debatt om filmens stilling i Norge. Det må ikke hindre at vi finner nye økonomiske og kunstneriske løsninger på problemene» (Forh. i St. 1967: 1828).

Stortinget vedtok enstemmig å be Borten-regjeringen så snart som mulig, og senest i forbindelse med budsjettproposisjonen for 1969, å legge frem en samlet vurdering av støtten til filmformål og avgift på inngangspenger i samband med det forslag til filmreform som KKL hadde fremmet. Forslaget var i tråd med en kommentar i finanskomiteens innstilling (Budsjett-innst. S. nr. 194, 1967–68).

I budsjettproposisjonen for 1969, kapittel 358 om filmformål, foreslo imidlertid departementet kun å opprette et Norsk filmråd. Departementet viste nå til at Stortinget 4. mai 1968, da det hadde fått seg forelagt Stortingsmeldingen om øremerking av statsinntekter, hadde sagt seg enig i at avgifter til Staten som regel ikke bør øremerkes til å dekke bestemte utgifter. Norsk filmråd skulle opprettes for å arbeide videre med flere av spørsmålene som var reist av KKL, blant annet om styrking av samarbeidet mellom produksjon, distribusjon og visning (St. prp. nr. 1, 1968–69: 156; jf. St.meld. nr. 16, 1967–68).

Finanskomiteen viste i sin innstilling til at de kommunale kinoene var kommet i en kritisk økonomisk situasjon. «Hermed er en kommet i den situasjon at kinoavgiften fra å være statens andel av et driftsoverskudd er blitt en særskatt på filmframvisning som dekkes over kommunebudsjettet» (Budsjett-innst. S. nr. 13, 1968–69: 22). I samråd med departementet foreslo derfor komiteen at kinoskatten skulle oppheves. Komiteen viste videre til at tiltak for å støtte norsk filmproduksjon og filmkulturell virksomhet fra statens side, mest hensiktsmessig behandles av kirke- og undervisningskomiteen.

Torild Skard som var finanskomiteens ordfører for kapittelet om avgift på inngangspenger i budsjettinnstillingen, gjorde det under saksframlegget klart at opphevingen av kinoskatten var Stortingets bidrag til opprettelsen av et filmfond, og at det nå var opp til KKL å oppfylle sin lovnad om å bidra til å etablere et filmfond.

«I og med lettelsen i de kommunale kinoenes økonomi ved opphevelsen av avgiften må en kunne regne med at landsforbundet vil søke å sette ut i livet den støtten forbundet selv foreslo i fjor, uansett formene for en filmreform. De kommunale kinoene har erklært seg villig til å betale 7 pst. av billettinntektene til et filmfond, uten forbehold om sin egen økonomiske situasjon. Selv om en slik avgift ikke pålegges dem utenfra, er det å vente at kinoene opprettholder sitt tilbud og vil bidra aktivt til å styrke det økonomiske grunnlaget for norsk filmkulturell virksomhet og norsk filmproduksjon. Også kommunene har her ikke bare et kulturelt ansvar, men også en form for æresgjeld å svare for, i den forstand at de i årevis tidligere har håvet inn smukke overskudd på kinodriften, også på norske filmer. Selv om kinodriften i dag går dårligere, er det rimelig at kommunene yter sitt, uansett den videre skjebne til en filmreform og statens videre engasjement.

I sine kommentarer til forslaget om at kinoavgiften bortfaller har en enstemmig finanskomite forutsatt at kommunene vil bidra aktivt til å styrke grunnlaget for norsk filmkulturell virksomhet og norsk filmproduksjon, og videre påpekt de kommunale kinematografers ansvar når det gjelder å vise kvalitetsfilmer i større utstrekning» (Forh. i St. 1968: 1461).

Etter opphevingen av kinoavgiften, ble forslaget om et filmfond et sentralt argument imot å legge merverdiavgift på filmutleie. I en uttalelse til finanskomiteen vedkommende overgang til merverdiavgift og forslaget om å legge merverdiavgift på filmutleie av 28. mars 1969, kom KKL igjen inn på forslaget sitt om å opprette et filmfond. KKL hevdet da at merverdiavgift på filmutleie ville «gjøre det umulig å arbeide videre med å reise et kino- og filmfond på frivillig grunnlag – gjennom en 5 % avgift på billettinntekten – til beste for en rekke filmkulturelle formål, såsom støtte til filmproduksjonstiltak til bedring av kinoenes repertoar m.v.» (Innst. O. XVII, 1968–69: 78).

NKFF ble opprettet av KKL i 1970. Frem til og med 1987 var fondet finansiert gjennom en frivillig avgift på 2,6 prosent av kinoenes brutto billettinntekt.

6.4.4.2 Lovfesting av avgiften

Med odelstingsproposisjonen om lov om film og videogram i 1987, foreslo Kultur- og vitenskapsdepartementet å lovfeste avgiften, og sette avgiften til 2,5 % av bruttoomsetningen ved framvisning, salg og utleie av film og videogram i næring. Departementet la også til grunn at fondet ville ta over oppgaver og utgifter som tidligere var lagt til departementet og Statens filmsentral, blant annet ansvaret for Bygdekinoen (jf. Ot. prp. nr. 20, 1986–87: 14–15).

Da proposisjonen ble behandlet av kirke- og undervisningskomiteen var det bred oppslutning om lovfestingen av avgiften til NKFF, med unntak av mindretallet fra Høyre som blant annet hadde prinsipielle innvendinger mot at en statlig avgift skulle øremerkes, og til måten avgiften skulle administreres på:

«Mindretallet ser det prinsipielt uheldig at inntektene frå ei avgift vert øyremerkt, overført til og administrert av eit bransjefond som er knytt til ein interesseorganisasjon.

Fleirtallet, medlemene frå Arbeidarpartiet, Kristeleg Folkeparti, Senterpartiet, og Sosialistisk Venstreparti, meiner at den naturlege institusjonen til å forvalte denne avgifta er Norsk Kino- og filmfond, m.a.

fordi det skal overta ein del av dei oppgåvene som i dag ligg i departementet og Statens filmsentral.

Fleirtalet bed departementet vurdere etter dei røynslene ein får om det vil vera meir tenleg å leggje forvaltningsansvaret av denne avgifta til ein meir nøytral institusjon» (Innst. O. nr. 35, 1986–87: 3).

Innstillingen viser at det var strid om legitimiteten til NKFF og eieren av fondet, KKL. Flertallet passet seg for å knytte legitimiteten til bransjeorganisasjonens dominerende stilling i markedet, men argumenterte i stedet med at fondet skulle ta over noen tidligere statlige oppgaver, heriblant ansvaret for den ambulerende kinovirksomheten (Bygdekinoen), utgifter til filmfestivaler og kopistøtte, og ansvar for import av barnefilm. Da saksordfører Lars Gunnar Lie (Krf) la frem saken for Stortinget 31. mars 1987 kom det frem et nytt moment om styringen av fondet. Lie ønsket at departementet skulle vurdere å ta med Norske Kommuners Sentralforbund på råd når forskriftene om bruken av fondet skulle utarbeides, «m.a. fordi mange kommunar ikkje er medlem i Kommunale Kinematografers Landsforbund» (Forh. i O. 1986–87: 194).

Flertallet stilte seg samtidig åpen for at forvaltningsansvaret måtte revurderes etter en tid. Komiteens leder, Haakon Blankenborg (A), utdypet komiteens holdning til dette spørsmålet i stortingsdebatten 31. mars 1987:

«Somme har spurt kvifor avgifta ikkje skal gå til ein meir nøytral institusjon, som f.eks. Norsk filminstitutt. I tillegg til det svaret eg har gjeve, vil eg få føye til at Norsk filminstitutt framleis ikkje er bygt ut til å bli det instituttet burde bli. Ei viktig årsak til det er at den førre regjeringa sette seg beint imot at instituttet skulle byggjast ut. Men vi er innstilte på å vurdere spørsmålet om kven som skal administrere desse pengane, når vi får hausta røynsle med den ordninga det no blir lagt opp til» (Forh. i O. 1986–87: 201).

Det gikk frem også av statsråd Hallvard Bakkes innlegg at ordningen med å legge forvaltningen av fondsmidlene til NKFF var en pragmatisk løsning. Bakke fremholdt at NKFF etter hans mening var «den naturlige instans til å forvalte de midler denne avgiften vil innbringe,» og videre at «ordningen med at fondet skal forvalte avgiften er drøftet med representanter for videobransjen, og jeg har iallfall det inntrykk at man også der har forståelse for at man her kan finne fram til en hensiktsmessig måte å benytte disse midlene på» (Forh. i O. 1986–87: 219).

Når det gjelder mindretallets innsigelse mot at en statlig avgift skulle øremerkes, så var det hovedsakelig tanken om å avgiftsbelegge videobransjen og øremerke avgiftsmidlene til kinobransjen som det ble protestert mot. De prinsipielle sidene ved øremerking av avgiftsmidler, jf. stortingsmeldingen om øremerking av statsinntekter fra 1967, ble ikke berørt i stortingsdebatten.

6.4.4.3 Øremerking av avgifter

Forslaget om å øremerke avgiften til et filmfond, var den direkte årsaken til at fondsideen ble avvist av Stortinget i 1968. Etter at Kirke- og undervisningsdepartementet første gang hadde avslått fondsideen i brev til KKL høsten 1967, utarbeidet finansdepartementet en stortingsmelding om øremerking av stat-savgifter som ble vedtatt av Stortinget i mai 1968 (St.meld. nr. 16, 1967–68).

Det var konklusjonen i denne, som slår fast at avgiftsmidler ikke bør øremerkes, som dannet grunnlaget for Stortingets endelige avvisning av ideen om et filmfond finansiert av en lovbestemt avgift. Finans- og tolldepartementet viste til Innstilling II fra den finanspolitiske komité om øremerking av statsinntekter, der det blant annet het:

«Formelle øremerkingsordninger har i mange tilfelle ført til opprettelse av egne fond som skal oppfange de differanser som år om annet kan oppstå mellom de øremerkede inntekter og utgifter. Systemet med fond utenom statsbudsjettet reduserer den oversikt statsbudsjettet skal gi over statens løpende transaksjoner. I tillegg til de prinsipielle innvendinger komitéen har anført mot øremerkingssystemet, vil komitéen også understreke at den anser øremerkingsordninger som forutsetter opprettelse av særfond, som budsjetteknisk uheldig» (St.meld. nr. 16, 1967–68: 3).

Komiteen anbefalte videre at fondsløsninger ble unngått dersom nye øremerkingsordninger likevel ble innført. Finansdepartementet bemerket mer generelt om øremerkingsordninger at:

«Spørsmålet om øremerking vedrører i sterk grad hvordan de samlede ressurser som disponeres over statsbudsjettet, skal allokere på en tjenlig måte. Prioriteringen av de ulike oppgaver staten står overfor vil endre seg sterkt med tiden. I den grad det offentliges midler ikke allerede er bundet på en eller annen måte, vil de politiske myndigheter i prinsippet stå fritt med hensyn til å prioritere de disponible ressurser i samsvar med gjeldende målsetting for ressursallokering. Herunder kan et bestemt formål, f.eks. vegutgiftene, tilgodeses slik at resultatet blir det samme som ved en øremerkingsordning. Fordelen ved å unngå øremerking er imidlertid at en har muligheter for å velge også en annen ressursallokering, om den samlede plan for disponeringen tilsier dette. En slik mulighet har en avskåret seg om en godtar øremerkingsprinsippet» (St.meld. nr. 16, 1967–68: 4).

Det gikk nesten 20 år før lovfesting av avgiften igjen var tema i Stortinget, da i forbindelse med Stortingets behandling av den nye film- og videogramloven i 1987. Her ble det prinsipielle problemet med øremerking påpekt i innstillingen, uten at det ble tatt til følge. Øremerking forekommer på andre områder i den offentlige forvaltningen, men forslag om øremerking har også vært avvist, sist i forbindelse med diskusjonen om grønne skatter.

Det finnes alternativer til øremerking av statsavgifter. Den mest kjente ordningen på kulturområdet i Norge er kassetavgiften som ble innført i 1982. Kassetavgiftsfondet som ble opprettet samtidig, fordeler tilskuddsmidler til produksjon og distribusjon av musikk, film, video og annet rettighetsbelagt materiale som produseres for et avspillingsmedium. Avgiften kreves inn av Toll- og avgiftsdirektoratet, og er årlig på om lag 70 millioner kroner. Hvert år bevilges det om lag 30 millioner kroner over statsbudsjettet til fordeling av Kassetavgiftsfondet.

I Danmark, Finland, Frankrike og Sverige skjer fordelingen av midler til film- og kinoområdet på andre måter. I Danmark og Finland bevilges penger til film- og kinoformål over statsbudsjettet. I Sverige har staten siden 1963 inngått en privatrettslig avtale, nå kalt Filmavtal 2000, med film- og fjernsynsbransjen (tidligere også videobransjen). I avtalen forplikter avtalepartene, ink-

ludert staten, seg til årlig å yte fast eller prosentbasert avgift til en uavhengig stiftelse, Svenska filminstitutet, som driver publikumsrettet virksomhet og forvalter midlene til produksjon, distribusjon og visning av film. Også i Frankrike finansieres tilskudd til film- og kinoformål dels gjennom særavgifter og tilskudd fra bransjen, dels gjennom statlige bevilgninger. I Frankrike er kinoavgiften på ca 11 % lovbestemt, og avgiften betales inn til et spesielt støt-tefond som forvaltes av CNC (se kapittel 8).

Et alternativ der staten ikke deltar, er NKFF-modellen av 1970, der bransjen selv enes om å bevilge en bestemt prosent av egne inntekter til et bransjestyrt fond.

6.4.4.4 Forvaltningen av midlene

Avgiftsmidlene forvaltes i dag av NKFF som eies og administreres av KKL under den felles paraplyorganisasjonen FILM&KINO.

Ordningen er gitt i lov om film og videogram som fastsetter at den lovfestede avgiften på visning og omsetning av film og videogram i næring skal betales inn til NKFF (se vedlegg 1). Nærmere bestemmelser om innbetaling og bruk av midlene er gitt i forskriftene til loven. Forskriftene fastsetter også at budsjettforslag, regnskap og årsmelding for NKFF skal legges frem for departementet og at de som svarer avgift skal sikres representasjon i styret for fondet (se vedlegg 2).

Modellen er spesiell på to måter: For det første fordi fondet som står ansvarlig for bruken av midlene, også krever midlene inn. For det andre fordi organisasjonen som administrerer fondet er interesseorganisasjon for brukerne som også er betalere.

Kulturdepartementet drøftet innkrevingen av midlene i Ot. prp. nr. 78 (1996–97), men berørte ikke forvaltningen av midlene gjennom NKFF.

NKFF er i dag gitt vedtekter (se vedlegg 4) som er godkjent av departementet i tråd med kravene i forskriften til lov om film og videogram. KKLs styre er styre for fondet. Styret velges av landsmøtet i KKL som også vedtar budsjett og handlingsplan for bruken av fondsmidlene. De som svarer avgift er representert i styret ved at videobransjen oppnevner en representant og Norske Kinosjefers Forbund to representanter. Kommuner som ikke er medlemmer i KKL, er gitt representasjon ved at Kommunenes Sentralforbund (KS) oppnevner en representant til styret.

Modellens legitimitet ligger i det folkevalgte element, representert ved landsmøtet i KKL, som består av delegater fra medlemskommunene (155 per 31. desember 1999). Medlemskap er åpent for alle kommuner. Representasjon på landsmøtet bestemmes av medlemsavgiften som igjen avhenger av besøkstallet på kino. Det vil si at en kommune med høyt besøk på egen kino, betaler høyere kontingent og får flere delegater på landsmøtet enn en kommune med lavt kinobesøk. Kommunene bestemmer selv hvem de vil sende som delegater. Kommunene har her ulike praksis. Noen kommuner sender politikere, gjerne fra kulturkomiteen, andre sender administrativt ansatte som kultursjefen eller kinosjefen. De private kinoene, videobransjen, KS og kinosjefene er gitt representasjon med fulle rettigheter også i landsmøtet, men i en størrelsesorden som ikke gir reell innflytelse.

Modellens styrke ligger i at alle parter er representert og både politisk og administrativ kompetanse er til stede. Likedan er brukerperspektivet ivaretatt. De som svarer avgift er med på å bestemme hvordan den skal brukes. Modellens svakhet ligger i dens hybride utforming. I forsøket på å favne alle interesser, svekkes representativiteten både for enkeltgrupper og for det folkevalgte element.

Organisasjonen KKL får en tilsvarende uklar rolle, som på den ene side en interesseorganisasjon for kinoeiere og på den annen side et forvaltningsorgan som på statlig delegert myndighet forvalter en avgift som skal fremme film, kino og video og følgelig komme både kinobransjen og videobransjen til gode.

6.4.4.4.1 *Alternative modeller*

Kinopolitikkutvalget har drøftet alternative modeller for innkreving og forvaltning av avgiften. I denne sammenhengen vil det stilles krav både til fondsforvalterens legitimitet som myndighetsorgan og til at forvaltningsorganet har nødvendig kompetanse til å iverksette tiltak som fremmer fondets formål. Utvalget har tatt utgangspunkt i det legitime element ved følgende modeller:

- Statlig, demokratisk legitimitet gjennom storting og departement
- Lokal, demokratisk legitimitet gjennom kommunalt eller interkommunalt organ
- Bransjelegitimitet gjennom bransjens egne organer

Den vanligste modellen for statlig demokratisk legitimitet er en modell der avgiften kreves inn av staten gjennom Toll- og avgiftsdirektoratet og fordeles over statsbudsjettet til det enkelte formål. Dersom midlene administreres av andre enn departementet eller departementets underliggende organer, oppnevner departementet styret eller deler av dette.

Statlig demokratisk legitimitet kan også oppnås på andre måter, det er i prinsippet tilstrekkelig at Stortinget fastsetter avgiftsnivå og departementet kontrollerer bruken av midlene.

Lokal demokratisk legitimitet oppnås ved at avgiftsmidlene forvaltes av et folkevalgt kommunalt, fylkeskommunalt eller interkommunalt organ. En rekke av de statlige overføringene forvaltes på denne måten, enten i form av rammetilskudd eller øremerkede midler.

Bransjelegitimitet oppnås ved at avgiftsmidlene forvaltes av et felles bransjeorgan eller av et organ representativt sammensatt av bransjeorganene til de parter som svarer avgift.

Dagens avgiftsforvalter, NKFF, representerer i praksis en blanding av alle disse tre modellene. Den statlige legitimiteten er til stede ved at Stortinget fastsetter avgiftsnivå og departementet kontrollerer vedtekter, budsjettforslag, regnskap og årsmelding. Den lokale demokratiske legitimiteten er likevel den fremherskende, ved at beslutningene vedrørende bruken av midlene fattes i landsmøtet til KKL som i hovedsak består av lokale, folkevalgte representanter. Bransjelegitimiteten er i noen grad ivaretatt ved at kinosjefene og videobransjens fellesorgan oppnevner sine representanter til landsmøtet.

Man kan imidlertid også tenke seg fondet styrt etter bare en av disse modellene. I en statlig legitim modell, ville det naturlige være at fondet ble løsrivet fra KKL og fikk et eget styre oppnevnt av departementet. Innkrevingen av

avgiften kunne enten legges til Toll- og avgiftsdirektoratet eller som nå, til fondet selv, etter at avgiftsnivået er fastsatt i Stortinget.

Bransjelegitimiteten kunne ivaretas ved at bransjen fikk oppnevne egne representanter til styret. Det lokale, demokratiske element ville imidlertid falle bort i en slik rendyrket statlig modell.

Et eksempel på denne modellen finner man i Kassettagiftsfondet, der administrasjonen er lagt til Kulturrådet, mens styret oppnevnes av departementet etter innstilling fra bransjeorganene. Midlene tilføres over statsbudsjettet.

Alternativt kunne man vurdere å legge avgiften til en eksisterende statsinstitusjon, som for eksempel Norsk filminstitutt.

En mer rendyrket lokal demokratisk modell kan oppnås, ved at kommunene alene forvalter fondsmidlene gjennom sine folkevalgte representanter. En slik modell ville forutsette enten at KKLs landsmøte endret sammensetning til å bestå bare av folkevalgte representanter eller at fondet fikk et eget landsmøte, sammensatt av folkevalgte representanter fra norske kommuner. Den statlige legitimitet ville være ivaretatt ved at beslutninger om avgiftsnivå skjer i Stortinget og kontroll med midlene gjennom departementet som nå. Bransjen ville ikke ha noen representasjon i en slik rendyrket lokal modell.

Alternativt kunne man legge avgiften til en annen, eksisterende interkommunal organisasjon, som for eksempel KS.

En bransjemodell kunne gjennomføres ved at kinoene og videobransjen overtok forvaltningen av avgiftsmidlene. Bransjen måtte da enten opprette en ny, felles organisasjon for kino- og videobransjen, eller det måtte opprettes et landsmøte eller et tilsvarende organ bestående av representanter fra kinoene og fra Videobransjens Felleskontor. Kinoene har i dag ingen felles organisasjon og måtte i såfall opprette en. Alternativt kunne man tenke seg at de to bransjene gjennom sine egne organisasjoner oppnevnte representanter til et felles styre for fondet. Statlig legitimitet kunne ivaretas ved at Stortinget fastsatte avgiftsnivå og departementet kontrollerte bruken av midlene, eventuelt ved at midlene ble overført over statsbudsjettet. Lokal, demokratisk legitimitet ville mangle i en slik rendyrket bransjemodell.

Man kan også bygge på dagens modell og gi denne en sterkere legitimitet. Det kan skje på flere måter. Den statlige legitimitet kan styrkes, enten ved at avgiften innkreves av staten og tildeles over statsbudsjettet eller ved at departementet gir sterkere føringer for bruken av midlene. Den lokale legitimiteten kan styrkes ved at KKL endrer sine vedtekter slik at kommunene bare kan representeres av folkevalgte delegater og at disse gjennom vedtektene er sikret et visst flertall i landsmøtet, for eksempel mer enn halvparten eller to tredjedeler av stemmene. Kommunenes representasjon måtte gjøres uavhengig av kinobesøket. Bransjelegitimiteten kan styrkes ved at kinoene sender egne delegater i tillegg til de kommunale og ved at private og kommunale kinoer likestilles. Videobransjen kan, som kinoene, sikres egen representasjon.

Alle disse modellene vil sikre den nødvendige legitimitet i forvaltningen av avgiftsmidlene. Hvilken modell som velges, vil avhenge av hvilke elementer knyttet til legitimitet man tillegger størst vekt, samtidig som det vil måtte leg-

ges vekt på hvilken styrings- og driftsmodell som best ivaretar målene for bruk av fondsmidler.

6.5 Tilskudd til kinodrift

Tilskudd til kinodrift i Norge kommer på tre forskjellige nivåer. Europa Cinemas og Media Salles er internasjonale programmer under henholdsvis Europakommisjonen og EUs MEDIA-program. Begge gir tilskudd til kinoer i Norge under bestemte forutsetninger. På statlig nivå gir Norsk filminstitutt tilskudd til import og distribusjon av kvalitetsfilm, og ved hjelp av fondsmidlene i Norsk kino- og filmfond (NKFF), yter FILM&KINO tilskudd og bistand til støtte for filmkulturen og kinoutvikling på et nasjonalt plan. På et lokalt plan har de aller fleste kinoer i Norge direkte eller indirekte støtte fra kommunen.

6.5.1 Europa Cinemas og Media Salles

Europa Cinemas er et program under Europakommisjonen, som inviterer kinoer i nasjonale eller regionale hovedsteder, universitetsbyer eller andre geografiske eller kulturelle knutepunkter til å delta i et kinonettverk. Programmet søker en balansert geografisk deltakelse, og legger vekt på at deltakerne vesentlig er premierekinoer i lokalk markedet. I Norge er Konsertpaleet i Bergen, kinoanleggene Nova og Prinsen i Trondheim og Filmteateret i Stavanger deltakere i programmet. Programmets formål er:

1. å øke oppsetningen av europeiske filmer på kino, med hovedvekt på ikke-nasjonale europeiske filmer
2. å oppmuntre kinoeiere til å iverksette europeiske tiltak rettet mot et yngre publikum
3. å utvikle et nettverk av kinoer som gjør felles tiltak på nasjonalt og europeisk nivå mulig.

Kinoer som tilfredsstiller bestemte krav, kan motta tilskudd fra programmet. Kinoer som vil delta i programmet må oppfylle både tekniske og repertoarmessige vilkår. Kinoen må ha en viss størrelse for å kunne søke tilskudd (minst 20 000 besøkende i løpet av et år). Kinoen må dessuten inngå en kontrakt for minst seks måneder, der den forplikter seg til at halvparten av filmene som vises skal være europeiske.

Kinoen må videre organisere tiltak omkring visninger av europeiske filmer, rettet mot et yngre publikum og skolebarn. Minst to slike tiltak må iverksettes hvert halvår. Kinoen må videre delta i fellesaktiviteter på europeisk plan, og øremerke en del av den totale støtten til slike aktiviteter. Kinoen må også koble seg opp mot Internett.

Kinoer som deltar i programmet får støtte til å sette opp og markedsføre europeiske filmer. Tilskuddssummen er begrenset oppad til ECU 20 000 i tilskudd (ECU 1 = ca NOK 8) for en enkelt kinosal, mens summen øker med ECU 2500 for hver ekstra sal i et flerkinoanlegg. Tilskuddssummen til en enkelt kino kan ikke overskride ECU 60 000. Tilskuddet kan heller ikke være større enn ECU 1 per besøkende på europeiske filmer.

Media Salles ble opprettet under MEDIA-programmet 1991–95 på initiativ fra blant andre Kommunale Kinematografers Landsforbund (KKL). Media

Salles gir tilskudd til kinodrift under programmet Euro Kids Network som har til formål å la europeiske barn og ungdommer se europeisk film på kino. Programmet organiserer 300 kinoer i 16 land. I Norge er Saga Kino i Arendal, Sandnes kino, Lillehammer kino og Kristiansand kino medlem av Euro Kids Network.

Kinoer som deltar i programmet må garantere et tilbud til barn, ungdom og studenter som medfører at de blir bedre kjent med europeisk film, blant annet gjennom bestemte visningsprogrammer, læremateriell og aktiviteter i forbindelse med visningene. For å få støtte må kinoen ha et tilbud til målgruppen i minst 50 % av ukene i et år. Minst 30 % av filmene som vises for målgruppen må være europeiske.

Kinoer som deltar kan motta opp til ECU 12 000 hvert år, men begrenset til 50 % av kostnadene ved tiltakene. Tilskuddsbeløp avgjøres fra sak til sak. Programmet ekskluderer kinoer som allerede mottar tilskudd fra Europakommisjonen (dvs. Europa Cinemas).

Begge disse ordningene betraktes som relativt byråkratiske, og tilskuddsbeløpene er ikke betydelige.

6.5.2 Norsk filminstitutt

Norsk filminstitutt gir ikke tilskudd til kinovirksomhet foruten til Cinemateket i Filmens hus i Oslo, der instituttet selv driver to kinosaler. Filminstituttet gir imidlertid tilskudd til import av verdifull film. Formålet med ordningen er å stimulere til import av filmer med høy kunstnerisk og filmatisk kvalitet. Det kan gis inntil 60 000 kroner per filmtittel, og støtten kan gå til å dekke importørens utgifter til kopi, oversettelse, teksting og lansering.

De siste årene har Filminstituttet brukt 600 000 kroner i snitt hvert år i støtte til import av film. I gjennomsnitt har ti filmer blitt importert hvert år med tilskudd fra Filminstituttet. Noe av støtten har vært bevilget som en importstøttepris ved filmfestivalen i Tromsø.

Filminstituttet er også sekretariat for Skolefilmutvalget. Skolefilmutvalget er et rågivende organ for Kirke- og undervisningsdepartementet i spørsmål som gjelder produksjon, innkjøp og bruk av spillefilm, kortfilm og videogram i undervisningen. Utvalget er oppnevnt av departementet, og består av representanter for grunn- og videregående skoler, lærerhøyskoler, Norsk filminstitutt, KKL og kinosjefene. Skolefilmutvalget lager filmstudieark og veiledninger til spillefilm og kortfilm, til bruk i undervisningen, og gir støtte til produksjon av undervisningsprogram. Utvalget tar også initiativ til etterutdanning av lærere og kinosjefer om bruk av film i undervisningen.

6.5.3 FILM&KINO

Den lovregulerte avgiften til NKFF er beskrevet i punkt 6.4.4. Bruken av fondsmidlene er regulert gjennom forskrifter til lov om film og videogram (se vedlegg 2). Forskriften slår fast at avgiftsmidlene skal brukes til ulike tiltak innen film- og videogramsektoren, blant annet:

- ambulerende kinovirksomhet
- kopiering og distribusjon
- festivaler
- teksting
- dubbing av film for barn

- støtte til Norsk filmklubbforbund
- opplæring og informasjon
- lanseringsstøtte til norske barnefilmer

Alle avgiftsmidlene som tilføres NKFF i løpet av et år, overføres til FILM&KINO som er fellesorgan for KKL, NKFF, Bygdekinoen og tidsskriftet Film & kino. Fondsmidlene på 30 millioner kroner utgjør tre fjerdedeler av inntektene til FILM&KINO. FILM&KINO har for øvrig inntekter fra Bygdekinoen (5 millioner kroner), tidsskriftet (1 million kroner) og medlemskontingent fra KKL (2,3 millioner kroner). Målsettingene for bruk av fondsmidlene er formulert i samråd med departementet. Formålet er (jf. vedlegg 4):

- Å bidra positivt til utviklingen av kino-, film- og videovirksomheten i Norge
- Å støtte eller bidra med tiltak som kan stimulere interessen for og kunnskapene om verdifull film og sikre tilfredsstillende tilgang på og visning av denne
- Å støtte eller bidra med tiltak som kan øke omfanget av og høyne kvaliteten på informasjonen om kino-, film- og videovirksomhet
- Å støtte eller bidra med tiltak som kan høyne standarden på lokaler og teknisk visningsutstyr for kinodriften
- Å støtte eller bidra med tiltak/konsulenthjelp som kan styrke kinoens ledelse, administrasjon og drift.

FILM&KINO gir tilskudd til paralleldistribusjon av populære filmer gjennom den såkalte rikslanseringen. Fondet kjøper ekstra filmkopier av populære filmer. Åtte filmer ble rikslansert i 1999, og fondet kjøpte mellom ti og femten kopier av hver film. Kopiene øremerkes mindre kinoer i distrikts-Norge. Målet med ordningen er å bidra til at mindre kinoer kan ha premiere på populære filmer mens de fremdeles er aktuelle på kinoene i byene. Tidlig tilgang til populære filmer er tenkt å gi småkinoene økte inntekter. Rikslanseringen oppfattes dermed som et indirekte tiltak for å opprettholde bredden i repertoaret på mindre kinoer. Samlet ble 2,3 millioner kroner brukt til rikslanseringssordningen i 1999.

FILM&KINO gir tilskudd til import og lansering av kvalitetsfilmer. Den viktigste støtteordningen her er garantiordningen som innebærer at FILM&KINO sammen med de fem største kinoene garanterer for inntil 80 % av distribusjonsbyråenes kostnader med å importere en film til Norge. Kostnadene med unntak av utgiftene til kjøp av rettigheter, dekkes inntil 80 % dersom ikke filmen spiller inn disse kostnadene gjennom billettinntektene. Ordningen gir kinoene som er med på å garantere for filmene, et incentiv til å pleie filmene godt i markedet, slik at de slipper å svare for garantien. Denne ordningen kan hevdes å gi samme effekt som et vertikalt integrert kinosystem, der kinoen har en forpliktelse til å la egne filmer gå så lenge som mulig. I 1999 fikk 26 filmer garantistøtte, mens 43 filmer fikk garantistøtte i 1998. Samlet støtte gjennom garantiordningen varierer år for år, men har de siste årene ligget på 2,4 – 2,6 millioner kroner.

FILM&KINO gir også tilskudd til import av kunstnerisk verdifull film som faller utenfor garantiordningen for kvalitetsfilm. I 1999 fikk 4 filmer importstøtte med 100 000 kroner hver.

Videre har det vært gitt tilskudd til oppsetning av kvalitetsfilm på kinoer. Grunnstøtten skal sikre oppsetting av kvalitetsfilmer på små og mellomstore kinoer, og 75 kinoer mottar grunnstøtte i løpet av et år. Denne støtteformen erstattes av nye ordninger i løpet av 2000. Fondet gir også tilskudd til lokale tiltak i forbindelse med visning av kvalitetsfilm. 400 000 kroner har årlig vært gitt i støtte til oppsetning av kvalitetsfilm.

FILM&KINO gir tilskudd til forskjellige filmkulturelle tiltak såsom filmfestivaler, seminarer og tiltak for barn. De viktigste ytelsene her er tilskuddene til Den norske filmfestivalen i Haugesund, Tromsø internasjonale filmfestival og Norsk filmklubbforbund.

FILM&KINO har også spesielle ordninger for barnefilm. Den viktigste ordningen er tilskudd til versjonering av barnefilm, slik at filmer for de minste barna får norske stemmer. Fem filmer fikk versjoneringsstøtte i 1999. Videre er det etablert en egen garantistøtteordning for barnefilm. Syv filmer ble omfattet av ordningen i 1999. Det er også etablert en ordning med en «festivalpakke» for barn i samarbeid med Norsk filminstitutt. Pakken består av fem spillefilmer og et kortfilmprogram med filmstudieveiledning og tips om hvordan det kan settes i stand lokale barnefilmtiltak. FILM&KINO utvikler forøvrig informasjonsmateriell med opplegg for lærere om bruk av film i undervisningen. Ordninger for barnefilm kostet 1,9 millioner kroner i 1999.

FILM&KINO yter driftstilskudd til Bygdekinoen på 4,9 millioner kroner hvert år. Dette tilskuddet utgjør nesten halvparten av Bygdekinoens inntekter.

FILM&KINO gir ikke direkte tilskudd til teknisk opprustning, modernisering eller drift av kinoer i Norge. Fondet finansierer imidlertid kompetanse og kompetanseutvikling på en rekke områder. FILM&KINO bidrar til utvikling av kinofaglig kompetanse på tekniske, juridiske og økonomiske forhold som knytter seg til kinodrift. Konsulenter og eksperter på forskjellige fagområder bistår kinoene ved behov, blant annet med å kartlegge inntektspotensiale. Forutsetningen for rådgivningsvirksomheten er at den som søker råd har konsesjon.

FILM&KINO har satt i gang flere prosjekter for å utvikle nye kinokonsepter. Prosjektet «Kino år 2000» har hatt som mål å sette igang prosjekter for kinoer som har ønsket bistand til utvikling eller omlegging av drift og organisering. Innenfor prosjektet har det blant annet vært prøvd ut forskjellige modeller for samarbeid om kinodrift over kommunegrenser. Prosjektet «Fra monopol til konkurranse» som ble satt i gang i 1999 tar sikte på å utvikle strategier og driftskonsepter som kan gi kinoer anledning til å tilpasse seg en konkurransesituasjon. Prosjektet har satt i gang utredningsarbeider om lokalisering og integrering av kinobedrifter. Det er bevilget 5 millioner kroner til dette prosjektet fordelt over to år.

FILM&KINO har en sentral rolle med å holde ved like den kinopolitiske debatten i Norge, samtidig som organisasjonen bidrar til den faglige utviklingen i bransjen. FILM&KINO arrangerer seminar for kommunalpolitikere og fagfolk under filmfestivalen i Haugesund hvert år. FILM&KINO arrangerer ti filmtreff i året for kinosjefer, for at kinosjefene skal kunne holde seg orientert om nye filmer. FILM&KINO holder også kurs for kinosjefer og betaler for sertifisering av kinomaskinister, samt deler ut stipender til deltakelse på festi-

valer og messer. 19 kinosjefer fikk stipend i 1999. Fondet brukte 2,1 millioner kroner på konferanser og kurs i 1999.

FILM&KINO arbeider for å utvikle kinobransjens bruk av ny teknologi. Gjennom prosjektet «Kino år 2000» har FILM&KINO hatt forsøksvirksomhet med Internett-basert kommunikasjons- og bookingverktøy. Dette har siden 1998 vært til utprøving i flere såkalte kinoringer. FILM&KINO har også bidratt til å utvikle selskapet Filmweb AS (www.filmweb.no) som er eid av FILM&KINO, de største kinoene og filmdistribusjonsbyråene. Filmwebs nettsider er rettet mot publikum, og de største kinoene i landet tilbyr nå billettkjøp over Internett eller mobiltelefon.

6.5.4 Lokale tilskudd

Som nevnt var det bare 12 kinoer som ble drevet med overskudd i Norge i 1999. Alle andre kinoer drives enten på dugnad, med tilskudd fra lokale myndigheter, med indirekte tilskudd eller en blandingsform. De fleste kommuner subsidierer den lokale kinodriften, uavhengig om den skjer i kommunal eller privat regi. Direkte tilskudd blir som regel enten gitt etter søknad, eller som underskuddsgaranti.

Kinoene som hadde negativ driftsbalanse i 1999 hadde et samlet driftsunderskudd på 45,5 millioner kroner. Dette underskuddet må dekkes lokalt av kommunene for å opprettholde kinodriften.

Noen kommuner dekker underskuddet i kinodriften gjennom direkte tilskudd, mens andre avslutter kinoens regnskap med underskudd. De direkte tilskuddene utgjør en større del av inntektsgrunnlaget til kinoene, jo mindre kinoene er. De største kinoene mottar ingen tilskudd. De 10 kinoene med mellom 100 000 og 200 000 årlige besøkende fikk samlet 1,2 millioner kroner i direkte tilskudd i 1999, noe som i snitt svarer til 1,5 % av de totale inntektene til kinoene. De 24 Kinoene i besøksgruppen mellom 35 000 og 100 000, fikk samlet 9,2 millioner kroner i tilskudd, noe som i snitt svarer til 12,5 % av de totale inntektene. Tilsvarende tall for besøksgruppene 10 000 til 35 000 og under 10 000 er henholdsvis 12 millioner kroner og 38,5 %, og 11,1 millioner og 57,8 %.

I besøksgruppen under 10 000 er det relativt vanlig å ha tilskudd som er like store som egne inntekter. Enkelte av de minste kinoene har tilskudd i 1999 som svarer til mer enn 200 % av alminnelige inntekter (Nes kino i Nesbyen, Malmen kino i Kirkenes). At snittet da er på bare 57,8 % skyldes at mange kinoer i denne gruppen ikke har mottatt tilskudd i det hele tatt. Dette kan enten skyldes at kinoene i sin helhet drives med dugnadsinnsats, eller at den indirekte støtten er så omfattende at direkte tilskudd blir overflødige. Mange kinoer mottar trolig tilskudd samtidig som de støttes indirekte. Indirekte støtte forekommer også blant de største kinoene med positiv driftsbalanse.

Kinoene får indirekte støtte på flere områder. Ved drift i kommunale bygg, kan det være vanlig med ingen husleie, eller husleie som er lav i forhold til markedsprisen. Selv store, kommersielt drevne kinoer som Bergen kino har ingen bokførte husleiekostnader. Det kan anslås at bare omkring halvparten av kinoene i Norge har bokførte husleiekostnader. Når totale bokførte husleiekostnader er på 33 millioner, kan det anslås at de skjulte tilskuddene bare til husleie er tilsvarende store. I bygg som er eid av kommunen vil videre både

strøm, vedlikehold, vaktmestertjenester og lignende betales over kommunens regnskap, og bare inngå som en symbolsk komponent i leieprisen eller ikke faktureres i det hele tatt. Kommunale kinoer vil ofte være underlagt kulturstaten i kommunen, der programmering og driftsansvar vil tilfalle kultursjefen eller –sekretæren. Lønnskostnadene for dette arbeidet vil dermed ofte skjules i likhet med kostnadene ved kontorhold: kontorleie, kontorteknisk utstyr, telefon, frankering, samt papir og kontorrekvisita.

Det er umulig å fastslå størrelsen på den skjulte driftsstøtten til kinoer i Norge, men det ville neppe være urimelig å anta at direkte og indirekte tilskudd og støtte samlet overskrider 100 millioner kroner. Til sammenligning var samlet omsetning på norske kinoer på 672 millioner kroner i 1999.

6.6 Oppsummering

Det er vanskelig å fastslå nøyaktig hvor stort publikumsgrunnlag som er nødvendig for å drive kino lønnsomt, blant annet fordi besøket ikke er proporsjonalt med publikumsgrunnlaget. Forhold som kan påvirke besøket er lokalisering og standard på kinoanlegg, og demografiske forhold. I dag drives det lønnsomt i 12 byer, men det er antakelig grunnlag for lønnsom drift flere steder enn her.

Norske kinoer ser ut til å utnytte inntekspotensiale i varesalg dårlig. Mange norske kinoer har imidlertid tilleggsinntekter fra reklamesalg. Det er først og fremst kinoer med mer enn 5000 besøkende årlig som har reklameinntekter.

Organiseringen av kinobedriften kan ha betydning for kostnadene ved å drive kino. Det kan gjøres innsparinger i sentrale funksjoner og administrasjon ved integrering av kinoselskap.

Lønnskostnader og filmleie utgjør i snitt en tredjedel hver av kostnadene til norske kinoer i alle klasser. Husleiekostnader er uvanlig for norske kinoer. Det er vanlig at kostnadene betales over kommuneregnskaper. De minste kinoene har imidlertid både høyere husleiekostnader og fraktkostnader enn større kinoer.

På den annen side pålegges enkelte kinoer store indirekte kostnader ved at kommunene gjør krav på kinolokalene deler av året.

Det er et lavt avgiftsnivå på kinobilletter i Norge. Verken kinobilletter eller utleie av retten til å vise kinofilmer er belagt med merverdiavgift. Unntaket fra avgiftsplikten for kinobilletter er begrunnet med at kinoforestillinger ut fra avgrensingsproblemer som måtte oppstå, må likebehandles med teater, ballett, opera og konserter. Unntaket fra avgiftsplikten for utleie av retten til kinofilm er begrunnet med at avgiftsplikt ville gi kinoene store ekstrakostnader så lenge ikke også kinobilletter er avgiftspliktige.

Norske kinoer er pliktig å betale en avgift til staten på 2,5 % av billettinntekter. Avgiften er øremerket til Norsk kino- og filmfond (NKFF) som er eid av kommuner tilsluttet Kommunale Kinematografers Landsforbund (KKL), og administreres gjennom paraplyorganisasjonen FILM&KINO. Legitimitetsgrunnlaget for forvaltningen av midlene kan med dagens organisering lett forvitte ved endringer i markedsstrukturen. Alternativer til dagens forvaltning kan finnes i modeller som styrker legitimitetsgrunnlaget.

Tilskudd til kinodrift i Norge kommer på tre nivåer: internasjonale tilskudd, nasjonale tilskudd fra NKFF gjennom FILM&KINO og lokale tilskudd fra kommunene. Europa Cinemas og Media Salles er byråkratiske ordninger som gir mindre tilskudd til kinoer som setter opp europeiske filmer og filmer for barn. Ordningene benyttes hovedsakelig av større kinoer i Norge.

FILM&KINO gir tilskudd til import og distribusjon av kvalitetsfilmer i Norge, til parallellkopier, til filmkulturelle tiltak og til driften av Bygdekinoen. FILM&KINO gir ikke tilskudd til modernisering og teknisk opprustning av kinoer. FILM&KINO anvender derimot betydelige deler av fondsmidlene på å bistå kinoene med teknisk, juridisk og økonomisk kompetanse, utredningsarbeid og på å utvikle sosiale og faglige nettverk og fellestiltak for hele bransjen.

Kommunene bidro i 1999 med samlede direkte tilskudd til kinodrift på 45,5 millioner kroner. De indirekte, skjulte tilskuddene til kinodrift kan være minst like store.

Kapittel 7

Andre land

I dette kapittelet vil vi beskrive forholdene i kinosektoren i fire land som har geografiske, befolkningsmessige eller politiske likhetstrekk med Norge. Beskrivelsen av hvert enkelt land omfatter kinostruktur og utvikling, organisering og filmleieforhold og tilskuddsordninger for kino i landene. I kapittel 7.1 vil vi gjøre rede for kinoforholdene i Danmark som er et geografisk lite marked med stor befolkningstetthet og som har vært dominert av kommersielle kinoaktører med lokal tilknytning. I kapittel 7.2 vil vi gjøre rede for forholdene i Finland som geografisk og befolkningsmessig minner om Norge, og som i løpet av 80-tallet utviklet et tilnærmet privat monopol, men som nå utfordres av internasjonale aktører. I kapittel 7.3 vil vi gjøre rede for forholdene i Sverige som har geografiske likhetstrekk med Norge, men dobbelt så stor befolkning. Sverige er interessant fordi det er utviklet et nærmest rendyrket kommersielt kinomarked med lokal konkurranse og markante innslag av både horisontal og vertikal integrasjon. I kapittel 7.4 vil vi til slutt gjøre rede for kinoforholdene i Frankrike som på sin side er et land som ikke minner mye om Norge, verken geografisk, befolkningsmessig eller kulturelt. Frankrike har imidlertid, i likhet med Norge, en aktiv kinopolitikk.

Tabell 7.1: Nøkkeltall.

	Befolkning	Flatemål (km ²)	Kinobesøk	Antall kinoer	Antall distributører
Danmark	5 294 900	43 000	10 914 816	187	17
Finland	5 147 300	338 000	7 034 788	236	20
Frankrike	58 726 900	544 000	155 530 000	2156	155
Norge	4 417 600	324 000	11 351 281	262	15
Sverige	8 847 600	450 000	15 982 223	815	19

Kilde: Kalkvik 2000b.

7.1 Danmark

Danmark er et geografisk lite land med høy befolkningstetthet og relativt korte avstander mellom tettstedene. Kinoene er dermed konsentrert om de største byene, og Danmark har relativt få kinoer i forhold til befolkningen. Tradisjonelt har familieeide enkeltkinoer dannet ryggraden i det danske kinomarkedet, men mange av disse kinoene forsvant med nedgangen i kinomarkedet fra begynnelsen av 1960-tallet. I København vokste det frem en rekke flerkinoanlegg, og konkurransen har vært hard. Det har vært konkurranse i kinomarkedene i de fire største byene, København, Århus, Odense og Ålborg.

Tabell 7.2: Byer i Danmark med mer enn 40 000 innbyggere.

	Innbyggere
København	1 069 813
Århus	216 564
Odense	144 940
Aalborg	119 431
Esbjerg	73 350
Randers	55 949
Kolding	53 216
Horsens	48 590
Vejle	47 976
Roskilde	42 739
Greve Strand	41 238

Av innbyggerne i stor-København bor 491 082 i København kommune.

Kilde: Danmarks statistik.

København representerer en svært stor del (37 %) av den totale omsetningen i det danske kinomarkedet (se tabell 7.3). Den danske hovedstaden har som mange andre storbyer, et parallelt marked for kommersielle filmer og smale kvalitetsfilmer. Det er rom for nisjekinoer for smal film i København. Det finnes videre enkelte kommunale kinoer i Danmark. De kommunale kinoene er i de fleste tilfeller knyttet til flerdriftshus som kommunale kulturhus eller bydelshus.

Nordisk Film Biografer (NFB) er den største aktøren i det danske kinomarkedet. Nordisk film er forøvrig involvert i filmproduksjon og filmdistribusjon. Selskapet er eid av det danske medieselskapet Egmont som har interesser og virksomheter i en rekke land, i og utenfor Europa. Egmont har særlig interesser innenfor forlagsvirksomhet, med et rikt tilbud av magasiner og blader, men har også interesser i blant annet norske TV2.

NFB driver ti kinoer i seks forskjellige byer, mens de fleste andre kinoselskapene i Danmark begrenser sin virksomhet til noen få kinoanlegg. NFB har de siste årene forsterket sin stilling utenfor hovedstaden, og har flere steder en tilnærmet monopolistisk markedsrett. I 1997 kjøpte NFB seg inn i de tre lokale kinoene i Ålborg, Scala, Astoria og Bio 5. Det er bare Biffen, en liten *art cinema*, som er uavhengig i Ålborg. I 1999 åpnet selskapet nye flerkinoanlegg i Kolding og Herning. NFB kjøpte også opp konkurrenten BiografKompagniet i Århus.

NFB kontrollerte i 1999 samlet en markedsandel på 38 % i det danske kinomarkedet. Innen filmdistribusjon hadde NFBs søsterselskaper i Egmont-konsernet, Constantin Film og NF Biografdistribution en markedsandel på 24 % i 1999. Constantin har hatt Fox, mens NF Biografdistribution har Columbia-Tristar i Danmark. Fra og med 2001 mister imidlertid Constantin avtalen med sin største leverandør. Fox danner distribusjonsselskapet Filmcompag-

niet sammen med svenske SF, som på sin side har hatt en mindre distribusjonshet i Danmark fra 1999. Fox og SF har nylig gått inn i mer eller mindre formelle samarbeidsformer både i Finland og Norge.

NFB har vist interesse for å vokse utenfor det nasjonale kinomarkedet. I 1998 begynte selskapet å kartlegge det norske kinomarkedet, og bygger nå ny kino i samarbeid med Drammen kommune.

NFB har de siste årene bare hatt én konkurrent av betydning. I kinomarkedet i hovedstadsområdet og innen filmdistribusjon konkurrerer selskapet med Sandrew Metronome. Sandrew Metronome har gjennom en samarbeidsavtale med Warner overtatt driftsansvaret for to av Københavns kinoer og en godt etablert distribusjonsavdeling. Innen kino og filmdistribusjon i Danmark har Sandrew Metronome en markedsandel på henholdsvis 8,1 % og 23,7 %.

Tabell 7.3: Markedskonsentrasjon: andel av samlede billettinntekter i 1999 (prosent).

	Hovedstaden	3 største byer	3 største kinoeiere	3 største distributører
Danmark	36,73	51,62	43,73	66,60
Finland	32,22	47,28	63,28	75,93
Frankrike	18,21	23,18	45,30	39,40
Norge	26,99	44,98	44,98	67,45
Sverige	28,51	44,51	78,13	57,06

Kilde: Kalkvik 2000b.

Sandrew Metronome er blant aktørene som nå utfordrer NFB i hjemmemarkedet. Selskapet etablerer ny kino i Lyngby. Det amerikanske selskapet AMC, som har spesialisert seg på såkalte megaplex-kinoer (16 saler eller mer), har planer om å etablere kinodrift i København (16 saler/3500 seter). Det tyske selskapet CinemaxX der det belgiske kinoselskapet Kinopolis er inne på eiersiden, har overtatt en kino med 7 saler i Odense og har bygget en ny i samme by (7 saler/1850 seter) som åpnet i begynnelsen av september 2000. I begynnelsen av oktober 2000 åpnet CinemaxX en multiplex-kino med 10 saler og 3200 seter på Fisketorvet i sentrum av København. CinemaxX åpner ytterligere to nye kinokomplekser i Ålborg i 2001 og i Århus i 2002. Forøvrig bygger filmregissøren Kenneth Madsen en kino med 4 saler på Nørrebro i København, en bydel med mange studenter og unge.

7.1.1 Organisering og filmleieforhold

Danske kinoeiere har organisert seg etter størrelsen på kinoene, blant annet for bedre å kunne ivareta ulike interesser i filmleieforhandlinger med distributørforeningen (FAFID). Det finnes fire forskjellige forbund og avtaler:

Foreningen af premierebiografer i København, Århus, Odense og Ålborg, organiserer 10 ulike kinoer som representerer 60 % av den totale omsetningen. Foreningen har siden 1993 hatt en egen filmleieavtale med distributørforeningen. Kun distributøren UIP har stilt seg kritisk til avtalen, men har med

få unntak fulgt den. Systemet for beregning av filmleie, er et såkalt nøkkeltall-system. Filmleien for denne gruppen ligger som regel like under 50 %.

Foreningen af større provinsbiografer, også kalt «De 15», representerer i dag kun 14 kinoer som ikke har åpenbare fellestrekk annet enn at de har valgt å gå sammen i denne foreningen. 16 % av den samlede omsetningen i Danmark skjer på de 14 provins-kinoene. Foreningen kom i 1989 til enighet med FAFID om felles satser for filmleie. Systemet for beregning av filmleie er her grensetallsbasert der utgangspunktet er et gitt driftsøkonomisk «break-even» punkt. Filmleien for denne gruppen ligger i snitt rundt 45 %.

Foreningen af store provinsbiografer representerer 18 kinoer med 7 % av omsetningen. Kinoene i denne gruppen kategoriseres som B-kinoer, med en omsetning over DKK 800 000 i året. På grunn av uenighet med distributørene om hvorvidt de betaler mer filmleie enn «De 15», har denne gruppen flere ganger fått korrigert sin filmleieavtale. I gjennomsnitt betaler denne gruppen rundt 45 % filmleie.

Foreningen for mindre og mellomstore biografer er en lite homogen gruppe som representerer øvrige kinoer i Danmark. Kinoene i denne gruppen kategoriseres som B-30, B-35 og C-kinoer. C-kinoer har en årlig omsetning på inntil DKK 500 000, B-30-kinoer har en omsetning på mellom DKK 500 000 og 650 000, mens B-35-kinoer har en omsetning på mellom DKK 650 000 og 800 000. Hovedvekten av medlemmene er ikke-kommersielle kinoer, men de kommunale kinoene hører også med til denne gruppen. Avtalen med distributørforeningen innebærer at kinoene betaler en filmleie på mellom 25 % til 45 %. I denne avtalen ligger det også et krav om minsteleie på DKK 750.

Tabell 7.4: Minsteleie og gjennomsnittlig filmleieprosent.

	Minsteleie (NOK)	Gjennomsnittlig leie (%)
Danmark	825	45,0
Finland	675 – 1000	44,0
Frankrike	1500	41,3
Norge	600	38,9
Sverige	1100	43,0

Minsteleien er omregnet til norske kroner.

Kilde: Kalkvik 2000b.

Selv om filmleieforholdene mellom distributører og de fire forskjellige grupperingene av kinoer er regulert gjennom fire forskjellige avtaler, er det ikke etter dansk konkurranselov tillatt med denne slags prissamarbeid på leverandørsiden. Det er kun avtalen for de minste kinoene som er offentlig og juridisk bindende. De øvrige avtalene er med andre ord etablert i stillhet, og vil eksistere så lenge ingen av partene ønsker å bryte ut av avtalen eller de nas-

jonale konkurransemyndigheter ikke viser interesse for å stanse denne praksisen.

7.1.2 Avgifter og støtteordninger

Danske skattemyndighetene regner kinodrift som tjenesteyting. De gir ikke unntak for eller reduksjon i merverdiavgift på kinobilletter. Dermed belastes hver solgte kinobillett med en merverdiavgift på 25 %.

Danske kinoer betaler rettighetsavgift for musikkbruk med 1 % av billettinntekten, etter fratrekk av merverdiavgift.

Kinobransjen i Danmark er i dag ikke belastet med noen form for særskatt (jf. luksusskatt) eller særavgift (fondsavgift) som føres tilbake til bransjen, slik tilfellet er i mange andre land. Den høye merverdiavgiftsbelastningen gir knapt rom for ytterligere avgifter på kinobilletter. Tilskuddene til distribusjon og visning av kinofilm er lovbestemt gjennom filmloven av 12. mars 1997. Det Danske Filminstitut gis her et spesielt ansvar for å fremme den nasjonale film- og kinokulturen i Danmark.

Tabell 7.5: Avgifter på kinobilletter og filmleie (prosent).

	MVA billetter (full sats)	MVA filmleie (full sats)	Musikkavgift	Særavgift
Danmark	25	25	1	0
Finland	8 (22)	22	1	0
Frankrike	5,5 (19,5)	5,5 (19,5)	1,27	10,92
Norge	0 (23)	0 (23)	0,9	2,5
Sverige	6 (22)	6 (22)	1,26	10

Musikkavgift og særavgift beregnes av netto billettinntekter etter fratrekk av MVA.

Kilde: Kalkvik 2000b.

Det Danske Filminstitut ble opprettet gjennom filmloven av 1997, da de statlige institusjonene Det Danske Filminstitut, Statens Filmcentral og det Danske Filmmuseum ble slått sammen. Filminstituttet er en statsinstitusjon under Kulturministeriet i Danmark. Filminstituttet gir primært støtte til filmproduksjon, men «herudover kan instituttet yde støtte til andre aktiviteter til fremme af filmkunst, filmkultur og biografkultur i Danmark». Tilskuddsmidlene bevilges hvert år over statsbudsjettet, og samlet fordeler instituttet om lag DKK 8,5 millioner til import, distribusjon og kinovirksomhet.

Filminstituttet bruker mellom 300 000 og 400 000 danske kroner i året på paralleldistribusjonskopier. Det vanligste er at distributøren får fem kopier ut over de han normalt ville distribuert, mot at han selv kjøper fem til. De ti ekstrakopiene distribueres til mindre kinoer som maksimalt kan bruke dem i en uke, slik at kopiene spres hurtig. Normalt er det to typer film som tildeles paralleldistribusjons-støtte. Den ene typen er sikre kommersielle suksesser. Den andre typen er litt smale kvalitetsfilmer som i utgangspunktet kun distribueres i 4–5 kopier, men som har fått gode kritikker og går så godt i storbyene at det på kortere sikt ikke blir ledige kopier til mindre kinoer. Ved å kjøpe ekstrakopier sikres det en litt hurtigere omløpshastighet på disse filmene.

Filminstituttet gir støtte til import, distribusjon og lansering av kunstnerisk verdifulle filmer. I 1999 ble det gitt et samlet tilskudd på 2,1 millioner danske kroner til import og lansering av 21 filmer. Det tas forbehold om at halvparten av støtten må betales tilbake når besøket overskrider 20 000, og hele støtten må betales tilbake når besøket overskrider 40 000. Filminstituttet gir også forhåndstilsagn om støtte til flere distributører. Forhåndstilsagnet gis for et år om gangen og omfatter tre filmer. Selskaper kan søke om å bli omfattet av forhåndstilsagnet. En forutsetning for å motta importstøtte er at B- og C-kinoene får leie filmen til henholdsvis 30 % og 25 %. Filminstituttet vil dermed i mange tilfeller overprøve filmleieoverenskomstene.

De tolv første kinoene som viser de importstøttede filmene etter de kinoene som har hatt premiere, får utbetalt DKK 1000 i annonse- og filmleietilskudd. Oppsetningen skal omfatte minst tre dager, for at kinoen skal kunne motta tilskuddet. Annonse- og filmleietilskuddet utbetales av filmdistributøren til kinoen. Distributøren mottar godtgjørelse etterskuddsvis per kvartal.

I 1999 ble det videre innført en ny støtteordning for *art cinemas*. DKK 2 millioner kan fordeles årlig. Det er særlig 7 kinoer, 4 i København og 3 i andre byer, som mottar årlige tilskudd på inntil DKK 300 000, men enkelte andre kinoer har også mottatt mindre beløp til spesielle aktiviteter til støtte for kunstneriske filmer. Støtten er ment å stimulere kinoer som viser kvalitetsfilm og medvirke til at flere europeiske filmer blir vist i danske kinoer. Denne ordningen skal imidlertid være midlertidig, og er initiert for å hjelpe danske *art cinemas* gjennom en akutt økonomisk krise.

I 1999 ble DKK 2 millioner satt av til modernisering og teknisk opprustning av danske kinoer. I tillegg er det satt av DKK 1 millioner til nyetablering av kinoer på steder der kinoen er lagt ned. Etableringsstøtten har imidlertid i liten grad vært brukt, og støttebeløpet har vært overført til modernisering.

Filminstituttet kan også yte støtte til filmklubber og andre organisasjoner som arbeider med formidling av film. Et særlig tiltak i forhold til publikum er Biografklub Danmark. Klubben har eksistert i 6 år, og retter seg mot det litt eldre publikummet (40 år og over). Medlemstallet varierer mellom 80 000 og 130 000. Mot en medlemsavgift på 60 danske kroner, får medlemmene tilbud om billett til halv pris til 6 utvalgte publikums- og kvalitetsfilmer hvert år. Filmene garanteres oppsatt på 40 kinoer, og Biografklubben betaler for 15 av de 40 kopiene. Det er lagt restriksjoner på hvor lenge ekstrakopiene kan spilles på store, mellomstore og små kinoer. Filminstituttet bidrar med DKK 1 millioner til å finansiere ekstrakopiene og annonsekampanjene til klubben som har et totalbudsjett på omkring DKK 6 millioner.

Tabell 7.6: Tilskudd til modernisering og teknisk opprustning, drift, filmimport og paralleldistribusjon (millioner NOK), samt tilskudd per kino (NOK) i forskjellige land i 1999.

	Modernisering	Driftstilskudd	Filmimport	Paralleldistribusjon	SUM	Tilskudd/kino
Danmark	3	2	2,1	0,4	7,5	26 738
Finland	3,5	1,4	1,6	1,6	8,1	20 708
Frankrike	443,9	72,5	13,7	29,5	559,6	239 499
Norge	-	4,9	3,6	2,3	10,8	18 702

Tabell 7.6: Tilskudd til modernisering og teknisk opprustning, drift, filmimport og paralleldistribusjon (millioner NOK), samt tilskudd per kino (NOK) i forskjellige land i 1999.

	Moderniser ing	Driftstilsku dd	Filmimport	Paralleldist ribusjon	SUM	Tilskudd/ kino
Sverige	2,1	17,1	4	3,2	26,4	23 558

Beløpene for Sverige er beregnet etter intensjonene i Filmavtal 2000 som styrker tilskuddene til kinoformål betraktelig i forhold til tidligere tilskudd. Driftstilskuddet for Norge er tilskudd til Bygdekinoen på 4,9 millioner kroner. Tilskudd/kino er moderniserings- og driftstilskudd per kino i snitt.

Kilde: Det Danske Filminstitut, Finlands filmstiftelse, CNC, FILM&KINO og Svenska filminstitutet.

7.2 Finland

Finland er et spredt befolket land, med lange avstander mellom større tettsteder. Finland er det landet i Europa som har færrest kinoer i forhold til flatemålet. Historisk har det finske kinomarkedet vært dominert av private aktører med lokal markedsfokus. Tre store kino- og distribusjonsselskaper, Adams-Filmi, Kinosto og Suomi-Filmi, dominerte markedet siden 1930-tallet. I 1986 ble Finnkino etablert, og selskapet kjøpte da opp Adams-Filmi og Kinosto. Suomi-Filmi solgte kort etter ut alle kinoene sine, og la ned distribusjonsvirksomheten. Finnkino arvet imidlertid gammel gjeld etter selskapene som ble kjøpt opp, og fikk snart økonomiske problemer. Föreningsbanken (senere innlemmet i MeritaNordbanken-konsernet) som hadde bidratt til etableringen av Finnkino, tok da over styringen av selskapet. Finnkino ble i 1995 kjøpt opp av medieselskapet Rautakirja. Rautakirja har aviser, fjernsyn og kioskdirft som sentrale satsningsområder.

Tabell 7.7: Bykommuner i Finland med mer enn 40 000 innbyggere (per 31.12.99).

	Innbyggere
Helsinki	551 123
Espoo	209 667
Tampere	193 174
Vantaa	176 386
Turku	172 107
Oulu	117 670
Lahti	96 666
Kuopio	86 575
Jyväskylä	77 879
Pori	76 220
Lappeenranta	57 583
Vaasa	56 658
Kotka	55 238
Joensuu	51 514
Hämeenlinna	45 980
Porvoo	44 616

Kilde: Statistikcentralen.

Finnkino har vært markedsledende innen både kinodrift og filmdistribusjon, gjennom avtaler med Disney, Columbia og Fox. Selskapet har hatt en markedsandel på over 50 % av kinomarkedet og rundt 30 % av distribusjonen av film for kino. Med Rautakirja som eier har Finnkino også etablert kinodrift i Estland og Latvia, og har inngått samarbeidsavtaler med flere store amerikanske filmselskaper om distribusjon av film til Baltikum.

På slutten av 1990-årene valgte Finnkino å gå ut av filmdistribusjon og konsentrere seg om kinovirksomhet. Buena Vista (Disney), Columbia (Columbia Tristar Egmont) og Fox etablerte samtidig egne selskaper for filmdistribusjon i Finland. Fox gikk sammen med Svensk filmindustri (SF) om å danne distribusjonsselskapet FS Film. I dag har Finnkino kun noen få finske produksjoner i sin portefølje. Selskapet hadde 90 filmer i distribusjon i 1994, i 1998 var antallet åtte. Finnkino fremstår i dag primært som en mektig, horisontalt integrert kinoaktør.

Sandrew Metronome overtok en eldre kino med to saler i Helsinki i 1997, og etablerte seg dermed som konkurrent til Finnkino i det finske kinomarkedet, der Helsinki representerer 30 % av det totale markedet. Selskapet bygget nylig en multiplex-kino med ti saler sentralt i Helsinki, og er dermed alt oppe i en markedsandel på over 5 %. Det er også blant de fem største distributørene på det finske markedet, med 8 % markedsandel. Sandrew Metronome planlegger videre ekspansjon i Finland, og i løpet av de kommende årene satser selskapet på å etablere kinodrift i Turku (2001), Tampere og Oulu. Målet er å ha en samlet markedsandel på 30 % i Finland innen 5 år.

Andre aktører som er involvert i både kinodrift og distribusjon er Kamras Film Group, Cinema Mondo og Senso Films.

I det finske kinomarkedet finnes det rundt 35 kinoer som er eid eller drevet av kommuner. Kommunene driver primært kino i områder der grunnlaget for kommersiell kinodrift ikke er tilstede. Også private foreninger og organisasjoner er engasjert i ikke-kommersiell kinodrift.

Besøket per innbygger er lavt i Finland sammenlignet med andre land. Dette kan ha sammenheng med spredt befolkningsstruktur, men det tyder også på at markedet ikke er godt nok utviklet. Det er imidlertid et høyt teknisk nivå på kinoer i Finland, og det er bygget flerkinoanlegg i alle større byer.

7.2.1 Organisering og filmleieforhold

Finlands filmkammare ble grunnlagt i 1923, og er felles sekretariat for Finlands biografförbund, Finlands filmbyråers förbund og Finska filmproducenternas förbund. Filmkammeret ivaretar bransjens allmenne interesser og yter administrative tjenester for bransjen. Særinteresser for de enkelte forbundene ivaretas på styrenivå i de enkelte forbundene.

Det har i mange år eksistert en filmleieavtale mellom kinoene og distributørene.

Da en misfornøyd filmprodusent gjorde myndighetene oppmerksom på den kollektive avtalen mellom kinoeierne og distributørene, ble avtalen krevd fjernet. Bransjen argumenterte på sin side for at avtalen sikret en stabil filmleie på et ikke alt for høyt nivå. Den filmleieoverenskomsten som eksisterer i dag er snarere en anbefaling enn en egentlig avtale.

Overenskomsten har karakter av en fastprisavtale, der det er åpnet for differensiering. De 15 største byene har et eget system basert på besøkstall de første ukene (såkalt «performance»-system). Her varierer filmleien fra 30 % til 75 %. Filmer med stort forventet publikumspotensial (som for eksempel *Titanic*) forhandles imidlertid individuelt mellom den enkelte kinoeier og distributøren av filmen.

De minste kinoene bruker et liknende system, men filmleien er lavere i snitt. Normalt ligger skalaen mellom 30 % og 50 %, avhengig av filmens aktualitet og popularitet. Distribusjonsbyråene opererer med en minsteleie som varierer med distributør og film. Vanligvis ligger minsteleien mellom FIM 500 og 750 (FIM 1 = ca NOK 1,35).

De siste årene har overenskomsten blitt oftere benyttet av de minste kinoene, mens de store kinoene i større grad forhandler med distributørene på egen hånd. En forsterket konkurranse mellom de store aktørene, og mulighetene til å forhandle utenfor avtalen har bidratt til at gjennomsnittlig filmleieprosent som tidligere var svært moderat, i 1998 var på 44,7 % av billettinntektene.

Finland hadde tidligere et differensiert system for filmleie, der filmleien for nasjonale filmer var lavere enn for utenlandske filmer. Dette systemet ble myndighetene nødt til å oppgi som følge av reglene om ikke-diskriminering i EU-avtalen.

7.2.2 Avgifter og støtteordninger

Det er redusert merverdiavgift på kinobilletter i Finland. Avgiften på 8 % ble introdusert gjennom EU-medlemskapet. Den reduserte satsen ble grunnlagt

med at tjenesten er av kulturell art. Det er full avgiftsplikt med 22 % på filmutleie.

Finske kinoer betaler rettighetsavgift for musikkbruk med 1 % av billettinntekten, etter fratrekk av merverdiavgift.

I Finland er det ingen særskatter der midler føres tilbake til bransjen. Finlands filmstiftelse har imidlertid de siste 30 årene forvaltet tilskuddsmidler til produksjon, distribusjon og kinovirksomhet, etter bevilgninger over statsbudsjettet. Finlands filmstiftelse er juridisk sett en privat institusjon, men det er Kulturministeren som oppnevner styret etter å ha rådført seg med bransjen. I styret sitter representanter fra fjernsynsstasjonene, fra alle ledd i filmbransjen, fra filmbransjens organisasjoner og én representant fra Undervisningsministeriet (Kulturministerens departement).

Den finske riksdagen lovfestet høsten 1999, i *Lag om främjande av filmkonsten (28/2000)*, at det skal gis tilskudd til produksjon, distribusjon og visning av film. Lovfestingen har sammenheng med nye forutsetninger i forfatningen om at en privat institusjon, som Finlands filmstiftelse i prinsippet er, bare kan forvalte statlige midler når institusjonen er gitt legitimitet gjennom loven. Den samlede støtten til produksjon er FIM 53,7 millioner i 2000, mens støtten til distribusjon, kinovirksomhet og andre tiltak er på FIM 8,5 millioner (om lag NOK 11,5 millioner).

Filmstiftelsen subsidierer import og distribusjon av særlig kunstnerisk verdifulle filmer med FIM 1,2 millioner hvert år. Stiftelsen subsidierer inntil 50 % av totalkostnadene med hver film. Når filmen distribueres i tre kopier eller flere kan stiftelsen gi inntil FIM 60 000 i tilskudd, to kopier gir inntil FIM 50 000 i tilskudd og én kopi gir inntil FIM 40 000 i tilskudd. Dubbing av barne- eller familiefilmer kan gis tilskudd på inntil 50 % av de reelle kostnadene, begrenset oppad til FIM 50 000 (i realiteten dekker dette kun 10–15 % av reelle kostnader med versjonering).

Filmstiftelsen gir tilskudd til kjøp av ekstra visningskopier av populære filmer med FIM 1 million hvert år. Tilskuddet er på inntil 75 % av kostnadene. Bare kinoer utenfor de 15 best besøkte kinobyene kan vise kopiene som er kjøpt inn på grunnlag av tilskudd. Antall ekstra kopier er begrenset til 15 per film, men antallet kan ikke overstige det antall kopier distributøren selv har anskaffet. Når distributøren selv har anskaffet minst 10 kopier, skal minst halvparten av de subsidierte kopiene forbeholdes kinoer utenfor de 30 best besøkte kinostedene.

Det er satt krav til filmer som er støttet med import og produksjonstilskudd eller har fått subsidiert ekstra visningskopier. Minst én kopi må versjoneres for hvert av de to offisielle språkene, og minst én kopi må være tilgjengelig for kinoer og andre potensielle kunder i 3 år. De samlede tilskuddene til import og distribusjon av film er på FIM 1,7 millioner.

Filmstiftelsen subsidierer oppsetning av film utenfor de 20 best besøkte kinobyene med FIM 1 million hvert år. Støtten kanaliseres til distributørene, og fungerer slik at distributøren lar være å fakturere kinoen, med mindre inntektene når et bestemt nivå. For å kvalifisere til støtte må oppsetningen på en kino omfatte minst to visninger på to forskjellige dager. Distributøren kan motta FIM 500 for hver av disse oppsetningene, med mindre kinoens brutto

billettinntekter på filmen overskrider FIM 1500. Støtten utbetales kvartalsvis på grunnlag av besøkstall som distributøren oppgir.

Filmstiftelsen gir tilskudd til modernisering og teknisk opprustning av kinoer på mellomstore og små steder. Stiftelsen kan dekke inntil 60 % eller FIM 150 000 av kostnadene ved kjøp inntil FIM 300 000, og inntil 50 % av kostnader over FIM 300 000. De samlede tilskuddene til dette er på FIM 2,62 millioner.

Filmstiftelsen gir til sist tilskudd til de største filmfestivalene i Finland. Samlede tilskudd er her FIM 1,83 millioner.

7.3 Sverige

I Sverige skiller man mellom «røde» og «grønne» kinoer. De «røde» kinoene har per definisjon mer enn 5 ukentlige visninger (barnefilmer vist før klokken 1700 regnes ikke). De «grønne» kinoene, har mindre enn 5 ukentlige visninger. Enkelte kinoer som har økt antall visninger i deler av året – populært kalt «sommer-kinoene» – veksler mellom å tilhøre den ene eller andre grupperingen. Det var 443 «røde» kinosaler i Sverige i 1999, og 689 «grønne».

Tabell 7.8: Bykommuner i Sverige med mer enn 40 000 innbyggere (per 31.12.99).

	Innbyggere
Stockholm	735 567
Göteborg	459 405
Malmö	254 382
Uppsala	187 188
Linköping	131 937
Västerås	124 696
Örebro	122 545
Norrköping	122 468
Helsingborg	116 413
Jönköping	115 974
Umeå	103 630
Lund	98 052
Borås	96 078
Sundsvall	94 039
Gävle	90 161
Eskilstuna	88 093
Halmstad	84 607
Södertälje	83 446
Karlstad	79 656
Kristianstad	73 881
Växjö	73 754
Skellefteå	73 548
Luleå	71 392
Kungsbacka	63 059
Täby	60 647
Karlskrona	60 424
Järfälla	59 766
Kalmar	58 913
Östersund	58 761
Gotland/Visby	57 676
Sollentuna	56 917
Örnsköldsvik	56 764
Falun	54 589
Trollhättan	52 746
Varberg	52 460
Norrtälje	51 499
Skövde	49 439
Hässleholm	49 072

Tabell 7.8: Bykommuner i Sverige med mer enn 40 000 innbyggere (per 31. 12.99).

	Innbyggere
Nyköping	49 035
Uddevalla	48 939
Borlänge	47 855
Motala	42 541
Piteå	40 498
Lidingö	40 417

Kilde: Statistiska centralbyrån.

Det kommersielle kinomarkedet i Sverige har karakter av oligopol, eller fåmannsvelde. Svensk Filmindustri (SF Bio) og Sandrew Metronome kontrollerer samlet nesten 70 % av markedet. Både SF og Sandrew Metronome eies av store medieselskaper, henholdsvis Bonnier og Schibsted (50 %). Både Bonnier og Schibsted er tradisjonsrike, opprinnelig familieeide, medieselskaper med avis- og forlagsvirksomhet som utgangspunkt. Begge har internasjonale ambisjoner og har i løpet av de siste 20 årene utvidet satsningsområdene til film, fjernsyn og nye medier. Både SF og Sandrew Metronome distribuerer film. SF er blant de 5 største filmdistributørene i Sverige.

SF Bio driver selv kino i 18 svenske byer, men programmerer kinoer på ytterligere 42 steder. SF Bio har også etablert seg i Norge gjennom kjøp av Tønsberg kino, og samarbeid med Skedsmo kommune om etablering av kino i Lillestrøm. Sandrew Metronome har de siste årene konsentrert seg om å drive kino i 15 av de største byene i Sverige. Sandrew Metronome har for øvrig etablert kinoer også i Danmark og Finland, og distribuerer dessuten film i alle de nordiske landene, inkludert Norge. De to store kinokjedene utfordres imidlertid nå på hjemmemarkedet, i og med at den amerikanske kjeden AMC i februar 2001 åpner et bilbasert kinoanlegg med 18 saler og 4800 seter i Kungens Kurva utenfor Stockholm. Den belgiske kinokjeden Kinopolis har kjøpt en tomt på industriområdet Sickla utenfor Stockholm for å bygge en multiplex-kino med 13 saler og 3000 seter, samt restauranter, kafeer, konferanse- og utstillingslokaler. Anlegget skal innvies i slutten av 2001. CinemaxX har på sin side meldt at selskapet vil bygge en kino med tolv saler og 2700 seter i Göteborg med planlagt åpning våren 2002.

I tillegg til de to store kjedene, finnes det enkelte mindre kjeder. HB Svenska Bio eies 49 % av SF Bio, og driver kino i 21 mindre byer i Sverige. Eurostar AB driver kino på 16 steder. Kedjan er en løs *art cinema* -kjede som opererer i til sammen 7 svenske byer i samarbeid med distributøren Triangelfilm. Folkets Bio er en *art cinema* -forening med egen distribusjon og 15 medlemskinoer i 13 forskjellige byer.

Det kommersielle svenske kinomarkedet har i tillegg til sterk horisontal integrasjon i kinoledet, historisk også hatt preg av sterk vertikal integrasjon. De store kinoselskapene SF og Sandrew Metronome har også hatt sterke interesser i filmproduksjon og –distribusjon, og både Kedjan og Folkets bio er knyttet til en distributør.

Den horisontale integrasjonen er et karakteristisk trekk også i det ikke-kommersielle markedet i Sverige. Folkets Hus & Parker (FHP, arbeiderbevegelsen) er den største kjeden, men også Riksföreningen Våra gårdar (avholdsbevegelsen) og Bygdegårdane (bondebevegelsen) er markante kinoaktører. For øvrig bidrar lokale idrettsforeninger til mangfoldet av små, ikke-kommersielle kinoer.

Det er få kommunalt eide kinoer i Sverige. Kinotettheten er likevel svært høy i forhold til innbyggertallet, da det er lange tradisjoner for at private organisasjoner driver kino, alene eller i samarbeid med riksdekkende organisasjoner.

7.3.1 Organisering og filmleieforhold

Sveriges biografägarerförbund organiserer om lag 90 % av kinoeierne i Sverige. Hoveddelen av medlemmene representerer «røde» kinoer med SF Bio, Sandrew Metronome og Svenska Bio i spissen. Filmdistributørene er på sin side organisert i Sveriges filmuthyrareförening. En av foreningenes viktigste oppgaver er å representere medlemmene som avtalepart i filmavtalen med den svenske staten (se punkt 7.3.2).

Ulikt mange andre land, finnes det imidlertid ingen kollektiv filmleieavtale i Sverige. En kollektiv filmleieavtale mellom kinoeierne og filmdistributører er vurdert som uforenlig med landets konkurranselover og -regler. I mangel av felles rammevilkår for hele bransjen, lager hver enkelt kinoeier rammeavtaler med hver enkelt filmdistributør. På denne måten unngår begge parter å bruke for mye tid på forhandlingene om hver enkelt film.

Direkte forhandlinger har bidratt til sentralisering av programansvar både blant de kommersielle og de ikke-kommersielle kinoene. SF og Sandrew Metronome har begge egen stab som arbeider med å programmere kinoene. Slik begrenses antallet aktører som skal forhandle med hver distributør. På samme måten har de organisasjonene som driver ikke-kommersiell kinodrift på mindre steder sentralisert sitt programmeringsarbeid. Sentraliserte forhandlinger bidrar også til at de ikke-kommersielle kinokjedene får et sterkere forhandlingsgrunnlag enn hver kino ville hatt alene.

De fleste store kinoene har et system basert på grensesnitt for dekning av sine faste utgifter. Det vil si at kinoen frem til et gitt inntektsnivå har en relativt lav filmleiesats (for eksempel 25 %). Når dette inntektsnivået er nådd, forhøyes leiesatsen til alt mellom 60 % og 80 %. Deretter reduseres filmleien i takt med dalende besøkstall. Hver uke evalueres besøkstallene for å vurdere filmenes videre leiepris og skjebne. Reduserte leiesatser gir kinoen et incentiv til å beholde filmen lenge. På den måten maksimerer både kinoeier og distributør inntektene sine. Når det gjelder forventede publikumssuksesser som James Bond-filmene, vil filmleien være 60 % også frem til gitte grensesnitt.

Enkelte kommersielle kinoer benytter seg ikke av dette systemet, og opererer da med høy filmleie fra første dag. Leien reduseres så gradvis.

For de ikke-kommersielle kinoene krever distributørene en filmleie på 25 % av billettinntekter opp til SEK 3000. Deretter belastes kinoen med 45 % filmleie. For disse kinoene er det også fastsatt en minsteleie på rundt SEK 1200. Også blant disse kinoene finner en avtaler som går utover de normale satsene, for eksempel om kinoen mottar «fersk» film eller store publikumsfilmer.

Filmleienivået i Sverige er kjent for å være høyt. Dette skyldes i stor grad at SF og Sandrew Metronome gjennom hard konkurranse i storbyene har bidratt til å øke nivået på den gjennomsnittlige filmleien. Konkurransen førte en periode til at kinoene betalte opp til 80 % filmleie den første uken etter premieren. Den gjennomsnittlige leien på en enkeltfilm kan imidlertid aldri bli høyere enn 60 %.

7.3.2 Avgifter og støtteordninger

Svenske myndigheter har vurdert kinodrift som «kulturtjeneste» og derfor innført redusert merverdiavgift på 6 % på kinobilletter og filmleie. Vanlig merverdiavgift er 22 %. Foreningsdrevne kinoer er unntatt fra avgiftsplikten (SOU 1998, 142: 75). Merverdiavgift på kinobilletter ble introdusert i Sverige etter landet ble medlem av EU.

Svenske kinoer betaler rettighetsavgift for musikkbruk med 1,26 % av billettinntekt, etter fratrekk av merverdiavgift.

Den svenske staten har inngått en privatrettslig femårig avtale, 2000 års fil-mavtal, med bransjeorganisasjoner for produksjons-, distribusjons- og kinosel-skap, samt Sveriges television (SVT) og TV 4 om å finansiere Svenska filmin-stitutet. Svenska filminstitutet er en privatrettslig stiftelse, men styret opp-nevnes av regjeringen. Mens SVT, TV4 og staten yter faste millionbeløp hvert år (henholdsvis SEK 38 millioner, SEK 7,2 millioner og SEK 200,5 millioner), skal de «røde» kinoene bidra med en avgift på 10 % av billettinntekten (etter fratrekk av merverdiavgift). Kinoavgiften beløper seg til om lag SEK 90 mil-lioner hvert år. I tillegg skal Föreningen Sveriges filmproducenter bidra med inntil SEK 2 millioner årlig. Den samlede støtten til Svenska filminstitutet på SEK 337,7 millioner, skal ifølge avtalen gå til:

1. Produksjonsstøtte til svensk film
2. Støtte til distribusjon og visning av film i hele landet
3. Støtte til filmkulturell virksomhet m.m

I år 2000 er den samlede støtten til distribusjon og visning stipulert til SEK 80 millioner. Av disse skal minst 15 % brukes til å støtte lansering av svensk lang-film og minst 4 % til støtte for paralleldistribusjon av filmkopier. I 1998 ble det laget 160 parallellkopier fordelt på 30 filmer.

Minst 24 % av støtten til distribusjon og visning skal brukes til kinostøtte. Herav bevilges minst 60 % til kinoiere for åpne visninger av svensk film først og fremst på mindre og mellomstore steder, minst 15 % til kinoiere på steder med mindre enn 50 000 innbyggere for publikumsarbeid, minst 11 % til opprustning av kinoer (teknisk opprustning), samt minst 5 % til visningsak-tører som ikke er merverdipliktige. Støtten til de foreningsdrevne kinoene med avgiftsfritak skal kompensere for utgiftsøkningen som skyldes avgiftsp-liket på filmleie.

Minst 9 % av støtten til distribusjon og visning skal brukes til visningsor-ganisasjoner. Med visningsorganisasjoner menes sammenslutninger av all-mennyttige ideelle foreninger som i egen regi eller gjennom tilsluttede medlemmer viser film på kino.

Videre skal 5 % av støtten til distribusjon og visning brukes til støtte til film-festivaler og støtte til import og lansering av kvalitetsfilm. Resten av støtten til

distribusjon og visning brukes til såkalte regionale ressursentrum for film og video og til støtte til film i skolen (minst 34 %).

År 2000 er året da filmavtalen trådte i kraft. Avtalen instituerer ny praksis på flere områder. Det er når dette skrives ikke mulig å si noe om hvordan de forskjellige støtteformene som er nedfelt i avtalen, faktisk har vært praktisert.

7.4 Frankrike

Frankrike skiller seg fra de skandinaviske landene ved størrelsen på markedet, både geografisk og befolkningsmessig med nesten 60 millioner innbyggere. Holdningene til film og kino i Frankrike gjør imidlertid at landet skiller seg ut fra andre europeiske land. Landet har en meget høy egenproduksjon av film (209 filmer i 1999) og franske filmer har en besøksandel på hele 32 % i hjemmemarkedet som i 1999 samlet hadde 155 millioner besøk.

Det er mye takket være Frankrike at EU har opprettet en rekke støttetiltak for filmproduksjon, filmdistribusjon og kinodrift. Landet har også forsøkt å få innført kvotereguleringer for europeisk film på kino i EU, men uten å få gjennomslag. Frankrike fortsetter imidlertid å skjerme egen filmproduksjon blant annet gjennom forbud mot reklame for kinofilmer på fransk fjernsyn.

Det franske markedet er så stort at hovedstaden, Paris, ikke spiller på langt nær en så markant rolle som tilfellet er i de skandinaviske landene, der hovedstedene står for 25–30 % av det totale besøket. I et så stort marked er det dermed langt vanskeligere å etablere markedsrett.

De tradisjonsrike selskapene UGC, Gaumont og Pathé er de mektigste aktørene i det franske kinomarkedet, med markedsandeler på henholdsvis 17,8 %, 13,8 % og 11,7 %. De tre selskapene både driver egne kinoer og har samarbeidsavtaler med andre private kinoer. Det mest vanlige er at de store selskapene tilbyr «management»-avtaler og avtaler om felles programmering, noe som kan bidra til å redusere filmleiekostnader og administrative utgifter for kinoene det gjelder. Det var tidligere også vanlig at de store selskapene tilbød «management»-avtaler til filmdistribusjonsbyråer, blant andre amerikanske selskaper, som var bedre tjent med samarbeid enn med konkurranse.

Flere franske selskaper er vertikalt integrert, med interesser innenfor både filmproduksjon, -distribusjon og kino. Blant de store aktørene er Gaumont involvert i alle de tre leddene i filmbransjen. Gaumont er en ledende aktør innen filmdistribusjon, med en markedsandel på over 25 %. Pathé er også en sentral filmdistributør, med en markedsandel på nesten 20 %. De tre selskapene er også engasjert i kinodrift i andre europeiske markeder, Gaumont og UGC i Belgia og Pathé i Nederland.

De tre store aktørene på det franske markedet utfordres nå av både amerikanske AMC og belgiske Kinepolis. Begge disse selskapene er spesialiserte driftsselskaper som inngår avtaler med eiendomsinvestorer om bygging av multi- og megaplex-kinoer, ofte i kombinasjon med andre fritids- og underholdningstilbud. Frankrike er et attraktivt marked for selskaper som er villige til å investere, både fordi franske kinoer er nedslitte og har lav teknisk standard og fordi Frankrike har et høyt besøk per innbygger (2,64).

Den lange rekken av store byer i Frankrike gir rom for parallelle markeder for kommersielle og ikke-kommersielle kinoer. Det finnes en mengde *art cinemas*, og en rekke distribusjonsbyråer som baserer seg på import og distribusjon av film til disse kinoene. Av 2156 kinoer, er hele 644 kinoer klassifisert som «Art et essai» som det kalles i Frankrike. *Art cinemas* drives imidlertid i stor grad på samme vis som de kommersielle kinoene, med etablerte samarbeidsavtaler for programmering og andre administrative oppgaver.

Gjennom Centre national de la cinématographie (CNC; det franske filminstituttet) inngikk de store kinoselskapene i 1993 en formell avtale om å etablere et mer utstrakt samarbeid når det gjelder programmering. I motytelse for økt markedsrett (økt størrelse og forhandlingsrett) lovet de kommersielle kinoselskapene å vise mer smal film på sine kinoer. Samarbeidet har imidlertid skapt et problem for *art cinemas*. En rekke smale filmer har vist seg å være god butikk i de mindre kinosalene i flerkinoanlegg. *Art cinemas* har dermed mistet flere av sine mest innbringende filmer, og disse kinoene vil kunne få det vanskeligere i årene som kommer.

Nærmere 1000 kinoer mottar offentlig støtte, direkte eller indirekte. Blant disse kinoene finner en noen kommunalt eide eller drevne kinoer. Støtten er distriktspolitisk begrunnet.

7.4.1 Organisering og filmleieforhold

De to viktigste organisasjonene for kinoeiere og distributører er henholdsvis Fédération Nationale des Cinémas Français (FNCF) og Fédération Nationale des Distributeurs de Films (FNDF). Utover disse organisasjonene finnes det en rekke andre sammenslutninger, særlig innenfor *art cinema*-miljøet.

Det ble distribuert 525 filmer i det franske markedet i 1999. Filmleievilkårene er fastlagt i en avtale som ble inngått av kinoforbundet og distributørforeningen allerede i 1935. Det at avtalen har vært gyldig så lenge, har ført til at den nå er nedfelt i landets offisielle regelverk. Brudd på avtalen kan dermed regnes som en overtredelse av offentlig regelverk. Avtalen bevoktes av CNC.

Avtalen stipulerer kun minimums- og maksimumssatser for filmleie, henholdsvis 25 % og 50 %. Filmer som er mer enn to år gamle kan ha redusert filmleie ned mot 20 %. Avtalen angir ikke en minsteleie, noe som har skapt problemer for enkelte kinoeiere. Uten fast minsteleie, opplever flere små kinoer leveringsnekt fra distributører som er redd for ikke å få dekket sine faste kostnader. Franske konkurransemyndigheter har fastslått at krav om minsteleie vil bryte med konkurransereglene. De siste årene har imidlertid flere distributører innført en uoffisiell minsteleie på om lag 1500 norske kroner.

Det franske systemet for filmleie kan karakteriseres som et fleksibelt «performance»-system. De fleste filmene starter med maksimal filmleie (50 %), og etter hvert som besøket avtar, reduseres filmleien. Filmleien fastsettes gjennom ukentlige forhandlinger mellom kinoene og distributørene.

Det er mulig å «kjøpe» ekstra filmkopier fra distributørene, for å få lokal premiere tidligere enn det ellers ville vært mulig.

Avtalepartene har ved flere anledninger blitt forespurt av myndighetene om det er ønskelig å fjerne den gamle avtalen. Begge parter har imidlertid uttrykt ønske om å opprettholde avtalen.

Etter flere konflikter mellom lokale kinoer om fordeling av film, er det opprettet en komité der representanter fra både kinoene og distributørene er representert. Konfliktene gjelder primært hvem som først skal ha tilgang til attraktive filmer.

7.4.2 Avgifter og støtteordninger

I Frankrike regnes kinodrift som kultur-tjeneste, og det er derfor innført redusert merverdiavgift på både kinobilletter og filmutleie med en sats på 5,5 %. Full avgiftssats er 19,5 %.

Franske kinoer betaler rettighetsavgift for musikkbruk med 1,27 % av billettinntekten, etter fratrekk av merverdiavgift.

Etter fradrag av merverdiavgift betaler kinoene omkring 11 % av billettinntekten til CNC, det franske filminstituttet, som ble opprettet ved lov i 1946 for å regulere og støtte filmindustrien. Samlet tok CNC inn FFR 629 millioner i avgifter på kinobilletter i 1999. Med inntektene fra avgifter fra fjernsyn og video, disponerte CNC samlet FFR 1343,8 millioner til film-, kino- og videoformål i 1999. Et tilsvarende beløp ble disponert til fjernsynsformål på grunnlag av fjernsyns- og videoavgifter. Innen begge områder skilles det mellom automatisk støtte og selektiv støtte. I film- og kinosektoren gis det automatisk støtte til produksjon, distribusjon og visning av film på til sammen FFR 860 millioner. Det gis selektiv støtte på til sammen FFR 277 millioner.

Automatisk støtte til distributørene var på FFR 81 millioner i 1999. Støtten beregnes ut fra billettinntektene til den enkelte filmen, og ble gitt til distribusjon av 72 franske eller hovedsakelig franskproduserte filmer. Automatisk støtte til kinoene var på FFR 298 millioner i 1999. Støtten beregnes ut fra innbetalte avgifter, og gis til teknisk vedlikehold og oppussing av kinoer. I 1999 ble det gitt tilskudd i 495 tilfeller, og i snitt ble 60 % av arbeidskostnadene dekket.

CNC gir selektiv støtte til uavhengige distributører som har en sentral rolle i å øke bredden i filmtilgangen på det franske markedet. Foruten støtte til bedriftsutvikling, gis det tilskudd til distribusjon av filmer som representerer en finansiell risiko på markedet. I 1999 fikk 57 slike filmer, både franske og utenlandske, støtte med til sammen FFR 7,9 millioner. I tillegg støttet CNC, i samarbeid med det franske utenriksdepartementet, distribusjonen av 16 filmer fra land som i liten grad er kjent for sin filmproduksjon i Frankrike. Distribusjonen av disse filmene ble støttet med FFR 2 millioner i 1999.

CNC gir dessuten tilskudd til distribusjon av retrospektive filmserier utenfor storbyene. Fire serier, gruppert omkring et tema eller en regissør, fikk tilskudd på samlet FFR 420 000 i 1999. Utover dette kan det gis tilskudd til distribusjon av enkeltfilmer som hører til den franske filmarven.

CNC gir videre tilskudd til distribusjon av filmer som bidrar til å øke bredden i tilbudet til barn og unge. Filmene kan være nye eller gamle, franske eller utenlandske, men skal følges av undervisningsmateriell eller lignende. Åtte filmer ble støttet i 1999 med vel FFR 1,1 millioner.

CNC gir tilskudd til paralleldistribusjon av filmkopier til kinoer på landsbygda eller i små og mellomstore byer. I 1999 finansierte CNC 2217 filmkopier for til sammen FFR 24,6 millioner. 145 filmer eller vel en fjerdedel av alle filmene, ble paralleldistribuert, i snitt med 15 ekstrakopier til hver. Tre fjerdedeler av disse filmene var franske eller europeiske.

CNC gir selektive tilskudd for å oppmuntre bygging eller modernisering av kinoer i områder som har svak kinodekning, vanligvis på landsbygda, i forstedene til storbyene eller også i Frankrikes oversjøiske territorier. I 1999 ble 108 prosjekter med 246 kinosaler gitt tilskudd med til sammen FFR 71,9 millioner. Dette beløpet svarer til 22 % av de budsjetterte kostnadene. Tre ambulerende kinovirksomheter ble også gitt tilskudd.

CNC ga i 1999 tilskudd til 734 kinosaler klassifisert som *art cinemas*. Samlet ble det gitt FFR 43 millioner i slike tilskudd. I tillegg mottok 35 uavhengige kinoer i Paris, samt syv i andre større byer samlet FFR 12 millioner i tilskudd for å opprettholde alternativ programmering under sterk konkurranse.

CNC ga i 1999 tilskudd til 357 kinoer i byer med mindre enn 70 000 innbyggere for å oppmuntre aktiviteter i tilknytning til kinoen. Samlede tilskudd her var FFR 5,4 millioner.

CNC bidrar også til opplæring og profesjonstrening, og gir tilskudd til festivaler og annen filmrelatert virksomhet.

7.5 Oppsummering

Alle land har et film- og kinomarked med betydelig innslag av horisontal integrasjon på kinonivå og vertikal integrasjon mellom kinoer og distributører. Alle land utenom Frankrike domineres av en markedsleder som representerer minst en tredjedel av omsetningen i markedet.

Alle landene opplever at utenlandske aktører etablerer seg i det hjemlige kinomarkedet. De nye aktørene bygger store flerkinoanlegg. To sentrale aktører er tysk-belgiske CinemaxX/Kinopolis og amerikanske AMC.

Alle land har forbud mot prissamarbeid på leverandørsiden. Likevel har to av landene fremdeles kollektive filmleieavtaler. I Danmark eksisterer det en rekke filmleieavtaler, hvorav bare én er offentlig. I tillegg har Det Danske Filminstitut en tilskuddsordning som forutsetter bestemte filmleievilkår, uavhengig av filmleieavtaler. I Frankrike er filmleieavtalen fra 1935 implementert som en del av lovverket. I Finland er den tidligere filmleieavtalen erstattet av et rammeverk med anbefalte leiesatser som stort sett følges av mindre kinoer. Sverige har ingen filmleieavtale. I alle land opererer distributørene med minsteleie på film, men i Frankrike er det forbudt.

Alle landene har merverdiavgift på kinobilletter, men bare i Danmark er det full sats (25 %). I Finland, Sverige og Frankrike er det redusert avgiftssats, med henholdsvis 8 %, 6 % og 5,5 %. I Finland er det full avgiftsplikt på filmutleie (22 %).

Alle landene har tilskuddsordninger for filmdistribusjon og kinovirksomhet, men bare Sverige og Frankrike finansierer tilskuddene gjennom en særavgift på kinobilletter. I alle land forvaltes tilskuddene til kino og filmformål av en egen institusjon. I Finland og Sverige er tilskuddsforvalterne organisert som frittstående stiftelser, men der styrene oppnevnes av de respektive kulturdepartementene. I Danmark og Frankrike er filminstituttene, som forvalter midlene, organisert som egne etater under kulturdepartementene.

I alle landene gis det tilskudd til ombygging og modernisering av kinobygg. I Danmark gis det større tilskudd til enkeltaktører innen distribusjon og kinovirksomhet. Danmark har en tilskuddsordning som oppmuntrer mindre

kinoer til å vise importstøttede filmer. Finland har en lignende tilskuddsordning som sikrer at kinoene slipper å betale leie med mindre billettinntektene når et bestemt nivå. Både i Danmark og Finland kanaliseres oppsetningstilskuddene gjennom distributøren.

Kapittel 8

Konsekvenser av det norske kinosystemet

Det norske kinosystemet har vært antatt å ha stor kulturell verdi, både ved måten kinoene har vært innlemmet i kulturlivet generelt, og ved sammensetningen av repertoaret på kinoene. I dette kapittelet vil vi gå gjennom dokumenterte særtrekk ved kinosektoren i Norge, særtrekk som kan være konsekvenser av det kinosystemet vi har i Norge. I kapittel 8.1 vil vi beskrive statistiske særtrekk ved det norske kinomarkedet. I kapittel 8.2 vil vi beskrive repertoarmessige særtrekk ved kinosektoren i Norge. I kapittel 8.3 vil vi beskrive noen økonomiske særtrekk ved kinoene i Norge.

8.1 Statistiske særtrekk

Det er vanlig å beskrive kinomarkeder gjennom en rekke statistiske forholdstall. De viktigste er besøket per innbygger og innbyggere per kinosal.

8.1.1 Besøksfrekvens

Den såkalte besøksfrekvensen (eller besøk *pro capita* som det gjerne benevnes) beskriver årlig besøk per innbygger, og brukes vanligvis for å beskrive i hvilken grad enkelte kinomarkeder evner å utnytte publikumsgrunnlaget i markedet. USA har tradisjonelt hatt et høyt årlig kinobesøk per innbygger (4,9), mens kinobesøket i Europa har vært atskillig lavere (2,14). Norge har hatt et stabilt høyt besøk per innebygger. I snitt har besøket per innbygger vært 2,55 de siste ti årene. Besøket i Norge har vært høyere enn i nabolandene gjennom hele 1980- og 1990-tallet. Utbygging, og modernisering av kinoanlegg fra midten av 1980-tallet kan ha bidratt til å avverge en sterk nedgang i besøket i Norge.

Tabell 8.1: Årlig besøk per innbygger i Vest-Europa.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Belgia	1,70	1,70	1,60	1,90	2,10	1,90	2,09	2,17	2,49	2,14
Danmark	1,87	1,79	1,68	1,97	1,98	1,69	1,88	2,06	2,08	2,05
Finland	1,25	1,21	1,07	1,14	1,10	1,04	1,07	1,16	1,24	1,36
Frankrike	2,16	2,07	2,03	2,31	2,15	2,24	2,35	2,55	2,90	2,64
Hellas	1,28	0,98	0,97	1,16	0,62	0,79	0,86	1,11	1,18	1,23
Irland	2,11	2,29	2,21	2,61	2,90	2,73	3,17	3,15	3,35	3,26
Italia	1,54	1,50	1,41	1,56	1,66	1,51	1,61	1,71	1,96	1,71
Luxembourg	1,44	1,58	1,54	1,80	1,82	1,65	1,83	2,84	3,34	3,07
Nederland	0,98	0,99	0,90	1,04	1,04	1,06	1,08	1,22	1,28	1,18
Norge	2,69	2,55	2,25	2,54	2,68	2,52	2,63	2,49	2,61	2,55
Portugal	0,97	0,83	0,79	0,78	0,83	1,06	1,29	1,41	1,51	1,45
Spania	2,02	2,03	2,14	2,25	2,28	2,42	2,66	2,67	2,85	3,33
Storbritannia	1,54	1,60	1,69	1,94	2,12	1,96	2,10	2,36	2,29	2,35
Sveits	2,14	2,28	2,05	2,30	2,33	2,12	2,15	2,20	2,24	2,17

Tabell 8.1: Årlig besøk per innbygger i Vest-Europa.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Sverige	1,79	1,84	1,81	1,84	1,82	1,69	1,74	1,72	1,79	1,81
Tyskland	1,60	1,50	1,30	1,60	1,60	1,50	1,62	1,75	1,81	1,82
Østerrike	1,32	1,35	1,19	1,51	1,62	1,49	1,53	1,70	1,88	1,86
GJ.SNITT	1,68	1,62	1,58	1,79	1,81	1,77	1,89	2,03	2,17	2,14

I 1998 var besøket usedvanlig høyt i alle land der filmen *Titanic* ble vist.

Kilde: Media Salles.

Det gjennomsnittlige kinobesøket i Europa har vært stigende gjennom hele 1990-tallet, og flere land har de siste årene hatt et kinobesøk som har nærmet seg eller vært høyere enn besøket i Norge (se tabell 8.1). Irland (3,26), Luxembourg (3,07), Frankrike (2,64) og Spania (3,33) hadde alle høyere besøk per innbygger enn Norge (2,55) i 1999. Alle disse landene har hatt et jevnt stigende besøk siden midten av 1990-tallet. En rekke andre land har også sett en tydelig økning i besøkstallene gjennom 1990-tallet. Blant de skandinaviske landene har Sverige hatt et stabilt nivå på besøket gjennom hele 1990-tallet, mens Danmark og Finland nå ser ut til å få en stigning i besøket.

Generelt vil et godt utbygd kinomarked der store deler av befolkningen har tilgang til kino lokalt, med høy standard på både lokaler og repertoar kunne gi en høy besøksfrekvens. Selv om besøksfrekvensen er relativt høy for det norske markedet som helhet, er det stor variasjon i besøksfrekvensen mellom ulike kinoer på det norske markedet (se kap. 6.1).

8.1.2 Innbyggere per kinosal

Forholdstallet innbyggere per kinosal, ofte kalt *screen density* eller kinotetthet selv om det i realiteten er omvendt («innbyggertetthet»), kan beskrive metningsgraden i markedet i forhold til utbygging av kinotilbud. Sett bort fra Island, som er et spesielt tilfelle, har bare Sverige høyere kinotetthet enn Norge i Europa. Det har imidlertid vært bygget mange kinoer i Spania og Frankrike de siste årene, slik at disse landene nærmest har en kinotetthet på nivå med Norge i 1999 (se tabell 8.2).

Tabell 8.2: Kinotetthet i 1999.

	Innbyggere/kinosal
Belgia	20 760
Danmark	16 053
Finland	14 253
Frankrike	11 862
Hellas	27 718
Irland	13 374
Italia	20 293
Luxembourg	20 438
Nederland	30 308
Norge	11 169
Portugal	23 371
Spania	11 745
Storbritannia	20 965
Sveits	15 105
Sverige	7 885
Tyskland	17 639
Østerrike	16 069
GJ.SNITT	16 081

Kilde: Media Salles.

Det var lenge vanlig å anta at det var en mer eller mindre direkte sammenheng mellom kinotettheten og besøket per innbygger. Også i Norge, som både har hatt en høy kinotetthet og et høyt besøk per innbygger, har denne sammenhengen blitt påpekt. Med den markerte økningen i kinobesøket per innbygger i land med lav kinotetthet de siste årene, har denne antakelsen blitt forlatt. Media Salles har pekt på at kinotettheten må sees i sammenheng med befolkningstettheten, og i stedet foreslått følgende lovmessighet: Jo høyere befolkningstetthet, jo lavere kan kinotettheten være for å oppnå et gitt besøk per innbygger (Media Salles 1999: 41). Norge, som har en lav befolkningstetthet vil med andre ord trenge flere kinosaler enn land som har høy befolkningstetthet, som Danmark, Nederland og Belgia, for å kunne oppnå et tilsvarende besøk per innbygger.

Til tross for mange små kinosaler i distriktene i Norge, er det i internasjonal sammenheng høy standard på den tekniske utrustningen ved norske kinoer (se tabell 4.4).

8.2 Særtrekk ved repertoaret

8.2.1 Filmtilgang

Filmrepertoaret ved enhver kino i Norge må settes sammen ut fra hvilke filmer som til enhver tid er tilgjengelig i det norske markedet. På samme måten er filmtilbudet fra norske distribusjonsbyråer avhengig av hva som til enhver tid bys frem på det internasjonale markedet. Kinosektoren i Norge forholder seg med andre ord til de samme leverandørene som kinosektoren i andre land, og filmtilbudet i Norge vil dermed ikke skille seg mye fra filmtilbudet i andre europeiske land. Variasjoner markeder imellom sees i hovedsak i importvolum og volumet av nasjonal film i markedet. Forøvrig kan det være rent tekniske variasjoner i kopiantall og filmenes levetid i markedet.

I 1960- og 1970-årene ble det importert og distribuert langt flere filmer i Norge enn i dag. Kinobesøket og filmdistributørenes inntekter var da så store at de kunne forsvare et importvolum som var større enn behovet til enkeltkinoer. Kinoene hadde da reell repertoarfrihet. I dag blir det kun lansert filmer i Norge, som med rimelig sikkerhet blir satt opp i de tre største kinobyene.

I 1999 ble det lansert 237 filmer her i landet, noe som er høyere enn filmtilgangen i både Sverige og Danmark (se tabell 8.3). Filmtilgangen i Norge har vært høyere enn i nabolandene de siste tre årene. Bare i Sverige har filmtilgangen vært bedre gjennom første del av 1990-tallet. I forhold til befolkningen er volumet i Norge svært høyt. Dette gir norske kinoer anledning til å ha et bredere sammensatt repertoar enn det normalt ville vært grunnlag for i et marked av denne størrelsen.

Tabell 8.3: Filmtilgang. Antall filmtitler lansert hvert år i Danmark, Finland, Frankrike, Norge og Sverige.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Danmark	172	147	134	152	151	147	183	170	176	176
Finland	172	179	144	152	152	139	162	145	148	187
Frankrike	363	418	362	362	349	358	370	394	448	525
Norge	190	199	191	188	177	205	202	211	225	237
Sverige	212	221	194	203	208	197	203	201	185	215

Kilde: Kalkvik 2000b.

En høy filmimport kan skyldes flere forhold. Det kan skyldes sterk konkurranse blant filmdistributørene, stort behov for ny film hos kinoene eller gode tilskuddsordninger. Det er stor markedskonsentrasjon blant distributørene i Norge (jf. kapittel 4.5). Variasjoner i filmtilbudet fra de største byråene, henger i stor grad sammen med endringer i porteføljen til morselskapene, og har mindre med strategiske disposisjoner hos distribusjonsbyråene å gjøre. I den grad det er reell konkurranse blant distributører på det norske markedet, er det blant de uavhengige byråene som importerer film fra

uavhengige produsenter, og ikke gjennom faste avtaler. De uavhengige byråene har en viktig funksjon med å importere filmer som har svakt inntektspotensiale. Filmene er gjerne identiske med de som gis garantistøtte eller importstøtte (se punkt 6.5.2 og 6.5.3). Konkurransen mellom uavhengige byråer er dermed til en viss grad en konkurranse om filmer som utløser tilskuddsmidler.

Kinoenes innvirkning på filmtilgangen kan være vanskelig å fastslå. Som nevnt, er det likevel slik at det knapt importeres film, særlig ikke av de uavhengige byråene som opererer med marginale inntektstoleranser, uten at det er rimelig sikkerhet for at filmene blir satt opp på de største kinoene. Hvis behovet for film blant kinoene hadde vært mindre, ville det trolig også ha blitt importert mindre film. Det er dermed rimelig å anta at filmtilgangen reflekterer kinoenes behov for film.

Tilskuddsordningenes innvirkning på filmtilgangen kan tallfestes. Det er spesielt garantistøtteordningen som virker på importvolumet i Norge. Dette er en ordning som gir distributøren rimelig sikkerhet for inntekter på de filmene kinoene på forhånd har garantert for, og som derfor stimulerer til import av filmer som ellers sannsynligvis ikke ville blitt importert. Samlet ble det gitt støtte til import av 40 filmer av 237 i 1999. Ti filmer fikk importtilskudd fra NFI, 26 filmer fikk garantistøtte fra NKFF, mens fire filmer fikk importstøtte fra NKFF. I 1998 fikk 63 av 225 filmer tilskudd. 16 fikk importtilskudd fra NFI, 43 filmer fikk garantistøtte fra NKFF, mens fire filmer fikk importstøtte derfra (jf. punkt 6.5.2 og 6.5.3). Det gis forøvrig tilskudd til kinoer som vil sette opp kvalitetsfilmer, men dette har neppe noen innvirkning på filmtilgangen.

Tabell 8.4: Filmtilgang fordelt etter opphav. Gjennomsnitt for 1990–1999 (prosent).

	Nasjonal	USA	Europa	Andre
Danmark	9,5	63,0	21,7	5,8
Finland	7,0	59,0	23,7	7,8
Frankrike	39,1	37,0	9,2	13,1
Norge	6,3	55,8	30,0	7,9
Sverige	10,1	52,5	29,1	8,2

Kilde: Kalkvik 2000b.

Frankrike viser mest amerikansk film, selv om andelen er lav. Norge har det beste tilbudet av europeisk film også i absolutte tall. Den viktigste tendensen i tabell 8.4 er imidlertid at Norge har en lav andel av nasjonal film i markedet. I andel av omsetningen forsterkes denne tendensen. Mens norske og finske filmer har en markedsandel som omtrent svarer til andelen av nasjonale filmer i markedet, er markedsandelen til nasjonale filmer som regel mellom 15 % og 25 % i Danmark, omkring 35 % i Frankrike og omkring 20 % i Sverige.

Det er ikke gjort komparative studier av kopiantallet til filmer som lanseres i forskjellige land.

8.2.2 Filmrepertoar

Filmrepertoaret i de største byene vil ofte være tilnærmet identisk med filmtilgangen. Med få unntak vises alle filmene som lanseres på kino i hovedstaden og i de største byene. Variasjonene mellom kinorepertoarene i de nordiske hovedstedene kan dermed ventes i hovedsak å følge av filmtilgangen i de enkelte landene. Samtidig kan det variere hvor lenge filmene går på kino, og det kan variere hva slags vilkår filmer av forskjellig slag har under forskjellige kinosystemer.

Det er gjort to uavhengige repertoarstudier der filmtilbudene i Oslo, Stockholm og København er kartlagt og sammenlignet (Grønnås og Hansen 1993; Willbergh og Asbjørnsen 1998). Begge studiene konkluderte med at det ikke var påtagelige forskjeller i bredden på filmtilbudene i de tre hovedstedene. Dette kan for en del forklares ut fra likhetene i filmtilgangen i de tre landene.

Den vesentligste forskjellen mellom kinotilbudene i de tre byene er at det vises flere filmer i Stockholm og København enn i Oslo, til tross for at det settes opp flere nye filmer i Norge enn i Sverige og Danmark hvert år (Willbergh og Asbjørnsen 1998: 77). Forklaringen er at det er langt flere kinosaler i Stockholm og København enn i Oslo. Oslo har bare 31 kinosaler, mens København har 47 og Stockholm 87 – nesten tre ganger så mange som Oslo. Dette betyr at det er et langt større behov for film i den svenske og danske hovedstaden enn i Oslo, et behov som må dekkes ved at filmene generelt vises lenger og ved repriser.

Et særtrekk ved Oslo kinematografer ser ut til å være at det programmeres «dristig». Kinoen i Oslo har bevisst programmert publikumsfilmer på små saler og kvalitetsfilmer på større saler for å motivere publikum til å se kvalitetsfilm når publikumsfilmen er utsolgt. Dette er en strategi som neppe er gjennomførbar for en rent kommersiell kinobedrift (Grønnås og Hansen 1993: 64; Willbergh og Asbjørnsen 1998: 63).

Det har nylig vært gjort en komparativ studie av repertoarene ved kinoer i store og mellomstore byer i Norge, Sverige og Danmark (Asbjørnsen og Solum 2000). I byer utenfor hovedstedene representerer repertoarene kun et utvalg av filmene som er tilgjengelige i markedet. Det er store likheter i repertoarstrukturen i de tre landene, men når man ser bort fra hovedstedene har norske kinobyer gjennomgående flere filmtitler på repertoaret enn tilsvarende kinobyer i nabolandene. Forskjellene øker markant når repertoarene i mellomstore byer som Drammen, Esbjerg og Gävle sammenlignes. I disse byene ser det også ut til at norske kinoer har et repertoar som i mindre grad er dominert av amerikansk film enn repertoarene ved svenske og danske kinoer (Asbjørnsen og Solum 2000: 40).

Det er videre gjennomført to uavhengige studier av repertoaret ved henholdsvis kommunalt eide og privateide kinoer i Norge (Contardo og Mortensen 1996; Asbjørnsen og Solum 2000). Studier av kinoer med forskjellig eierskap, men som ellers opererer under tilnærmet like betingelser i samme kinosystem (lik tilgang til film, like betingelser i det lokale markedet, etc.), vil kunne fortelle om eierskap kan ha noen betydning for repertoaret.

Det er kun avdekket ubetydelige forskjeller mellom repertoarene til kommunalt og privateide kinoer i Norge. Undersøkelsene konkluderer forskjellig

i forhold til hvem som kommer best ut av sammenligningen. De overveiende likhetstrekkene mellom repertoarene ved private og offentlige kinoer, kan ha sammenheng med at alle kinoer opererer under samme rammevilkår. Kinoene opererer i nær kontakt med markedet både på leverandørsiden og på publikumssiden. De nære relasjonene til både distributører og publikum, og den tiltagende konkurransen med private aktører kan virke inn på både handling og mål for de kommunale kinoene. Det at også kommunale kinoer er tvunget til å operere i et marked, kan føre til at den reelle forskjellen blir liten mellom byer med kommunal og privat kino.

Ingen av de to siste undersøkelsene gir grunnlag for å trekke absolutte konklusjoner, siden materialet er så begrenset og lokale markedsvilkår vil kunne gi store utslag når utvalget av kinoer er så lite.

8.2.3 Spredning av kvalitetsfilm

Det er en tendens til at det vises flere filmer på kino i mellomstore norske byer enn i svenske og danske. Det er også en tendens til at repertoaret er bredere sammensatt når det gjelder fordelingen av filmtitlenes opphavsland. Kinopolitikuttvalget har ønsket å undersøke tendensen til bredde i repertoaret nærmere, særlig med henblikk på spredningen av kvalitetsfilmer i Norge og nabolandene Sverige og Danmark. Dag Asbjørnsen har utført undersøkelsen for Kinopolitikuttvalget. Undersøkelsen følger utredningen som uttrykt vedlegg.

Kvalitetsfilm defineres her som filmer som har mottatt støtte fra det respektive landets støtteordninger for kvalitetsfilm, og slik sett offentlig er definert som kvalitetsfilm. Samtidig er dette filmer som er vurdert å ha lavt publikumspotensiale i de respektive landene. En fordel med denne definisjonen er at den bygger på offentlige vurderinger. En ulempe er at publikumspotensialet til en film vurderes forskjellig i ulike land, blant annet fordi kinomarkedene er forskjellige. Filmene som mottar støtte er dermed ikke de samme i alle tre land. Det er filmdistributørene som avgjør hvilke filmer det søkes om støtte til. Filmer som vurderes å ha behov for støtte i det norske markedet kan av distributører i nabolandene vurderes å ikke trenge støtte, og omvendt. Med forbehold om at bakgrunns materialet for undersøkelsen kunne vært bredere, ser det likevel ut til at det er noen klare tendenser i materialet.

Filmer som fikk kvalitetsfilm-støtte i 1998 er i gjennomsnitt vist på flere kinoer i Norge enn i nabolandene, og prosentvis i flere av kommunene med kino. Filmene som fikk slik støtte i Norge ble i gjennomsnitt vist på 37 kinoer. Filmer som fikk støtte i Sverige ble i snitt vist på 30 kinoer, mens de som fikk støtte i Danmark ble vist på 23 kinoer. I prosent av totalt antall kommuner med kino i de respektive land, ble filmene i Norge vist i 16 % av kommunene, i Sverige i 11 % og i Danmark i 15 %.

Filmer som fikk kvalitetsfilm-støtte i Norge ble i snitt sett av 13 000 personer. Filmer som fikk støtte i Sverige ble i snitt sett av 27 000 personer, mens besøket i Danmark var 9000. Dersom besøkstallene justeres i forhold til det totale kinobesøket i de respektive landene er besøket på filmer som fikk støtte i Norge på linje med besøket i Danmark, mens Sverige kommer svært godt ut av sammenligningen. I Sverige var det enkelte kvalitetsfilmer som gikk svært godt på kino i perioden som er undersøkt. Tendensen til at besøket er svært mye bedre på filmer som faller inn under kvalitetsfilm-støtten i Sverige enn i

Norge og Danmark, kan ha sammenheng med avgrensingen av materialet for undersøkelsen.

Det er flere kinoer i små og mellomstore byer i Norge som setter opp en film som har fått støtte, enn i nabolandene. Tendensen er klarest i kinokommuner med et besøk på mellom 35 000 og 200 000. Danmark har likevel flest av de aller minste kinokommunene der det er satt opp en film som har fått støtte. Dette kan skyldes at støtteordningene samlet gir de danske småkinoene gode vilkår for å vise kvalitetsstøttede filmer.

8.3 Økonomiske konsekvenser

Det er et særtrekk ved det norske kinosystemet at det bare er noen få private kommersielle kinoselskaper som driver i det norske markedet. Det er også spesielt at det er så mange små dugnadsdrevne kinoer her i landet. Det mest utpregede særtrekket ved det norske kinosystemet er likevel at de kommunalt drevne kinoene har så stor del av omsetningen i markedet som de har. Det er kommunale kinoer i de fleste land, men ingen steder er de så dominerende i markedet som i Norge.

8.3.1 Kommunalt eierskap og drift

Kommunale kinoer har gjennom mesteparten av forrige århundre vært drevet som del av kommuneadministrasjonen og ikke som selvstendige juridiske og økonomiske enheter med eget styre. Frem til omkring 1960 var det mange kommuner som hadde inntekter fra kinodriften, som ble brukt til mange nyttige kultur- og samfunnsformål. De siste 30–40 årene har kinoene vært drevet med negativ driftsbalanse på storparten av de stedene det har vært drevet kino i regi av kommunen.

Det er imidlertid vanskelig å få full oversikt over kostnadsnivået til kommunale kinoer. Kinoen er ofte drevet under kulturbudsjettet til kommunen. I tillegg er det vanlig å føre en rekke utgiftsposter som ikke har direkte sammenheng med kinodriften, i andre kommunale regnskaper. Strøm, husleie, vedlikehold av bygningsmasse, vaktmestertjenester og selv personellkostnader som i betydelig grad er knyttet til kinodriften (slik kultursjefen gjerne er i mindre kommuner), er utgiftsposter som gjerne føres i andre kommunale regnskaper enn i kinoens. På grunn av dette har det for enkeltkommuner, såvel som for Kinopolitikkutvalget, vært vanskelig å få full innsikt i driftsregnskaper og subsidieringsnivået for lokale kinoer. Problemene med å fastslå reelle kostnader og samfunnsøkonomiske gevinster ved den lokale kinoen, har i flere kommuner bidratt til at det vokser frem et ønske om legge ned kinoen, snarere enn å utvikle potensialet i den.

Dersom effektiv ressursbruk hadde vært et sentralt mål kunne kinoene trolig vært drevet i balanse i flere byer enn de 12 der det i dag er kinoer med positiv driftsbalanse. Det er likevel sjelden at effektiv ressursbruk er et mål i seg selv, og forskjellige eiere vil ha forskjellige preferanser. De fleste eiere er opptatt av bedriftens formål, tradisjoner, sysselsetting og samfunnsbygging (Berg 1998: 9).

Når kommunen er eier har den et helt spesielt ansvar, og når den eier kinoen agerer den både på grunnlag av et kulturansvar, en lang kinotradisjon

og ut fra ansvaret for sysselsettingen i kommunen. Det kan dermed ikke forventes at kommunene når de eier kinobedrifter tilstreber rasjonell drift alene, men snarere at de legger stor vekt på å oppfylle kulturforpliktelser og andre ikke-økonomiske mål for driften. En offentlig driftsform tar høyde for eksterne virkninger, det vil si samfunnsøkonomiske gevinster eller kostnader som enkeltaktørene ikke blir godskrevet eller belastet, og derfor i mindre grad tar hensyn til.

Det er dermed ikke gitt at privatisering av kommunale kinoer vil gi samfunnsøkonomiske gevinster. Internasjonal faglitteratur om privatisering har ikke alltid kunnet påvise slike gevinster av at private overtar (Berg 1995: 23). Markedet garanterer heller ikke «rettferdig» fordeling av godene, og fungerer bare hvis man har reell konkurranse. Reell konkurranse er vanskelig å oppnå i et kinomarked (Grønnås og Hansen 1993: 6, 73).

8.3.2 Utbygging og etablering

Kommunenes rolle som eier har vært sentral for utbyggingen av det norske kinosystemet. Kinosystemet har en struktur med lokale monopoler, der hver enkelt kino i seg selv har lite markedsrett og begrenset økonomisk armslag. Kinoene har som regel ikke selv kapitalreserver og økonomisk slagkraft til å foreta store investeringer eller oppgraderinger av teknisk utstyr.

Gjennom 1970- og 1980-tallet har kommunene bygget moderne kino- og kulturbygg på steder der privat kapital er vanskelig å skaffe til veie til investeringer i bygningsmasse til kulturformål. Spesielt fra midten av 1980-tallet har bygging av kulturhus med moderne kinoanlegg og rene flerkinoanlegg i de større byene, bidratt til å styrke kinobesøket lokalt, og har trolig også bidratt til å opprettholde et generelt høyt kinobesøk i Norge.

Mot slutten av 1990-tallet har behovet for kapital til nybygging og tekniske oppgraderinger økt. Samtidig er økonomien til mange kommuner svært presset. Dette kan være en av årsakene til at flere større kommuner nå velger å søke private samarbeidspartnere for den lokale kinoen, for å dekke inn sine kapitalbehov. Flere utenlandske aktører har allerede meldt sin interesse for å investere og etablere seg i de store og mellomstore norske byene. I mindre byer og tettsteder vil imidlertid kvaliteten på kinotilbudet fremdeles være avhengig av kommunenes muligheter og vilje til å investere i kinodrift.

Kinomarkedet i de største norske byene er attraktivt å etablere kino i. Dette skyldes hovedsakelig tre forhold. For det første har norske kinoer historisk hatt et høyt besøk per innbygger sammenlignet med andre land (se tabell 8.1). For det andre er kinomarkedene underutviklet i flere mellomstore byer i Norge. For det tredje er det norske kinosystemet relativt stabilt og forutsigelig. Billettinntektene til kinoene er relativt høye i Norge sammenlignet med andre land, noe som har sammenheng med lave avgiftssatser og korresponderende lav filmleieprosent.

Filmleiesatser i Norge er stabile og forutsigelige som følge av den sektorovergripende filmleieavtalen. Dette er av stor betydning for bedrifter som ønsker å etablere seg, da de dermed er i stand til å forutsi en av de største utgiftspostene med rimelig presisjon. Forutsigelighet reduserer risikoen for den som vurderer å etablere seg.

På den annen side gjør unntaket for merverdiavgift for kinobilletter og filmutleie det tungt å etablere seg i Norge, fordi det ikke er fradragsrett for

inngående merverdiavgift på investeringer som kan knyttes til filmfremvisningen. I land der inntektene fra kinobilletter er merverdipliktige, kan kinoselskapene få refundert all merverdiavgift på investeringer. Spesielt i en etableringsfase med store investeringskostnader, kan det være av stor betydning å få refundert inngående merverdiavgift.

Merverdiavgift-kostnadene kan imidlertid lett unngås, da det er tilstrekkelig å skille ut eiendomsselskapet fra driftsselskapet for å unngå at investeringer i kinobygg belastes med inngående merverdiavgift. Et karakteristisk eksempel er det planlagte kinoanlegget på Lillestrøm, der Romerike boligbyggelag bygger kinoen, mens SF Bio leier og driver i de ferdige lokalene.

8.4 Oppsummering

Kinobesøket i Norge har tradisjonelt vært høyt i europeisk sammenheng, men kinobesøket stiger ikke her i landet, i motsetning til andre land i Europa. Kinobesøket i Norge er imidlertid fremdeles høyere enn i de skandinaviske nabolandene.

Det er mange kinosaler i Norge i forhold til innbyggertallet. Bare Sverige har flere kinosaler per innbygger. I land med lav befolkningstetthet er det nødvendig med høy kinotetthet for å oppnå et høyt besøk. Land med stor befolkningstetthet kan oppnå et høyt besøk selv om det er få kinosaler i forhold til folketallet.

Det er et gjennomsnittlig høyt teknisk nivå på kinoer i Norge.

Det er god tilgang på film i Norge i forhold til Skandinavia forøvrig. Det lanseres flere filmtitler i Norge hvert år enn i nabolandene. Det vises også flere europeiske filmer i Norge hvert år enn i nabolandene, men nasjonale filmtitler utgjør en mindre andel av filmene som lanseres i Norge enn i Sverige, Danmark og Finland. Besøket på nasjonale filmer er også lavt i Norge i forhold til nabolandene.

Tilbudet av nye filmtitler i hovedstedene og i de største byene vil være nærmest identisk med filmtilgangen i landet. Filmtilbudet i Stockholm og København skiller seg imidlertid fra tilbudet i Oslo ved at det til enhver tid vises flere filmer der. Dette skyldes at det er langt flere kinosaler i Stockholm og København enn i Oslo. Filmene går lenger der, og det er et større tilbud av repriser.

Utenfor hovedstedene og de største byene, vises det flere filmer i Norge enn i nabolandene. Det ser også ut til at repertoaret i mellomstore norske byer er mindre dominert av amerikansk film.

Det er ingen klare forskjeller mellom repertoarene til kommunale og private kinoer i Norge.

Filmer som får kvalitetsfilm-støtte blir satt opp på flere kinoer i Norge enn i Sverige og Danmark. Det er også flere av de norske kinoene i små og mellomstore byer som har satt opp film som har fått støtte, enn hva som er tilfelle i nabolandene. Flere kinoer i danske småkommuner enn i norske, har satt opp en støttet film. Filmer som har fått kvalitetsfilm-støtte oppnår et høyere snittbesøk i Sverige enn i Norge og Danmark. Dette kan skyldes metodiske begrensninger ved den aktuelle undersøkelsen.

De fleste kinoer i Norge drives med negativ driftsbalanse. Dersom effektiv ressursbruk hadde vært et sentralt mål kunne kinoene trolig vært drevet i balanse i flere byer enn de 12 der det i dag er kinoer med positiv driftsbalanse. Den dominerende offentlige driftsformen for kinoer i Norge tar imidlertid høyde for samfunnsøkonomiske gevinster eller kostnader som private aktører i mindre grad tar hensyn til.

Kommunene har vært sentrale i å finansiere og bygge moderne kino- og kulturhus i hele Norge. Dette har bidratt til å styrke kinobesøket lokalt, og har trolig også bidratt til å opprettholde et generelt høyt kinobesøk i Norge. En hardt presset kommuneøkonomi i dag, bidrar til at kommunene i større grad ønsker å invitere privat kapital til å investere i kinodrift.

Norge er et attraktivt kinomarked for selskaper som vil investere i kinovirksomhet. Høyt kinobesøk, høye netto billettpriser, lave avgifter, lav prosentleie og stabile rammevilkår er faktorer som bidrar til dette.

Kapittel 9

Elektronisk kino

Elektronisk visningsteknologi vil i løpet av en tiårsperiode kunne være vanlig på det norske kinomarkedet, enten som supplement til tradisjonell teknologi eller som erstatning. I dette kapitlet vil vi gå gjennom forskjellige aspekter ved den nye teknologien. I kapittel 9.1 gir vi en teknisk beskrivelse av elektronisk visningsteknologi. I kapittel 9.2 tar vi opp forutsetninger for utbredelsen av elektronisk kino. I kapittel 9.3 behandles lovmessige problemer som kan oppstå som følge av ny teknologi. I kapittel 9.4 tar vi opp kulturelle og samfunnmessige aspekter ved den nye teknologien. I kapittel 9.5 vil vi beskrive arbeidet i forskjellige land med spørsmål knyttet til elektronisk visningsteknologi.

9.1 Hva er elektronisk kino?

Elektronisk kino innebærer at filmen vises fra en digital kilde, i stedet for mekanisk fra en filmrull. Begrepet som ofte forkortes til e-kino, må ikke forveksles med visning av film via internett. Kino handler om å vise levende bilder på en vegg. Ved konvensjonell kinoteknikk blir de levende bildene projisert på veggen fra en projektor som er plassert i et maskinrom bakenfor kinolokalet. Prosjeksjonen av digital film ligner på tradisjonell kinoteknikk. Bildene projiseres fremdeles fra en projektor som (oftest) står bak i kinolokalet. Det finnes i dag ikke hensiktsmessig teknologi til å vise levende bilder på veggflater – med kinokvalitet – uten å projisere bildene.

Historien om projeksjon av levende bilder som er lagret elektronisk, strekker seg tilbake til 1930-årene. Ideen er like gammel som fjernsynet. I 1974 ble det gjort et kommersielt forsøk i Sverige med såkalte videografer, kinosaler med videokanon og plass til mellom 5 og 13 mennesker. Det prosjektet ble lagt ned, først og fremst da lyd- og bildekvaliteten ikke holdt mål i forhold til kinofilm (Arbetsgruppen för e-bio 2000: 4). Det har ikke vært noen utstrakt forsøksvirksomhet med video-kino i Norge. På midten av 80-tallet var det noen spredte forsøk blant annet ved Fram kino i Bodø, på Nesna i Nordland og på Triaden i Lørenskog. Ingen av forsøkene kan sies å være vellykkede.

Prosjeksjon av konvensjonell 35 mm film foregår ved at en kraftig lampe gjennomskinner filmstrimmelen. Bildekilden er dermed separert fra lyskilden, i motsetning til for eksempel fjernsynet der lys- og bildekilden er integrert. Med teknologi som er aktuell for visning av digital film i dag, er lys- og bildekilden likeledes separat. Med DLP-teknikken (Digital Light Processing) utviklet av Texas Instruments blir lyset på sin vei mot lerretet reflektert i en billedflate som består av et tett raster av mikroskopiske speil. Også med D-ILA-teknikken (Direct-Drive Image Light Amplifier) som utvikles av JVC, reflekteres lyset fra en konvensjonell lyskilde i en billedflate. D-ILA-teknikken skal være ferdig utviklet for kinobruk i 2001, og forventes da å kunne levere et bilde med høyere oppløsning, lysstyrke og kontrastforhold enn DLP-teknikken.

Andre teknikker for gjengivelse av digitalt lagret billedmateriale er under utvikling. De som er kommet lengst i utviklingen av kostnadseffektive kino-

projektorer, arbeider med separat lys- og bildekilde. Teknikker med integrert lys- og bildekilde, slik som i konvensjonelle videokanoner og laser-teknikk, forventes ikke på lang tid å kunne brukes i håndterlige og kostnadseffektive projektorer for kommersiell bruk (Sychowski 2000: 49).

Etter demonstrasjonene av elektroniske filmprojektorer i løpet av 2000, ser det nå ut til å være alminnelig enighet i bransjen om at kvaliteten på bildene er god nok til å kunne erstatte konvensjonell 35 mm film på kino. Billedkvaliteten ¹² er ennå ikke fullt på høyde med 35 mm film, men med det best tilgjengelige projeksjonsutstyret er den god nok til å projisere de fleste filmer på stort lerret, uten at folk flest ser forskjellen i forhold til konvensjonell film.

De viktigste forskjellene mellom kvaliteten på konvensjonell kinofilm og digital film finner vi i dag når det gjelder kontrastforholdene i bildet og i oppløsningen. De beste og dyreste elektroniske projektorene oppnår like høyt kontrastforhold som analog film, det vil si et kontrastforhold på 1000: 1. Til sammenligning oppnår et vanlig fjernsyn et kontrastforhold på 200: 1, noe som viser seg ved at fjernsynet ikke klarer å gjengi nyanser i mørkere skyggepartier.

Ingen billedmedier kan i dag oppnå like stor oppløsning i bildet som konvensjonell 35 mm film. Oppløsningen måles oftest i antall billedpunkter eller pixler. I tabell 9.1 vises oppløsningen i billedpunkter for forskjellige billedmedier.

Tabell 9.1: Oppløsning. Teoretisk informasjonstetthet per billedrute for forskjellige billedmedier.

Billedmedium	Billedpunkter	Linjer
35 mm Cinemascope-film	10,5 millioner	2,5 K
e-kino (DLP-projektor)	4 millioner	1 K
16 mm film	2,46 millioner	
DVD-plate	345 000	
VHS-kassett	110 000	625

Kilde: Arbetsgrupp för e-bio 2000/Sychowski 2000.

Selv om film rent teoretisk kan ha en oppløsning på over 10 millioner billedpunkter, vil oppløsningen under projeksjonen som regel forringes gjennom mekaniske forstyrrelser, ørsmå forskyvninger i høyde- og sideretning. Det oppstår ingen slike forstyrrelser ved elektronisk projeksjon. Elektronisk

12. Kvaliteten på bildene vurderes etter kontrastforholdet, oppløsningen i bildet, fargegjengivelsen, lysstyrken og etter graden av mekaniske eller elektroniske forstyrrelser i bildet. Målet på fargegjengivelse er først og fremst evne til å gjengi ansiktsfarge. Fargegjengivelse er ikke lenger noe problem, verken når det gjelder analoge eller elektroniske billedmedier. Når det gjelder lysstyrke, så bruker de elektroniske projektorene som brukes i dag, samme lyskilde som konvensjonelle projektorer, så det er ingen forskjell her. Konvensjonell film har vært utsatt for mekaniske forstyrrelser av bildet, enten ved riper eller støv på filmen eller ved at bildet ikke står helt stille når det projiseres. Digital film unngår slike problemer, men ved all overføring av digital film over kabel eller satelitt, vil det kunne oppstå drop-outs og pixelering i bildet.

projeksjon kan dermed i praksis gi en oppløsning på linje med konvensjonell projeksjon, til tross for lavere teoretisk oppløsning.

De beste elektroniske kino-projektorene som er utviklet i dag, vil ikke gi publikum en kvalitativt annerledes kinoopplevelse. De færreste er i stand til å se forskjellen i yteevne mellom de beste elektroniske projektorene og konvensjonelle 35 mm projektorer.

Endringen ligger hovedsakelig i lagringsmediet for de levende bildene og i selve projeksjonsteknologien. Filmen kan lagres på en harddisk i stedet for på filmruller. Mens en konvensjonell 35 mm film på ruller veier om lag 25 kg, vil ikke en digitalt lagret film oppta så mye fysisk rom, men en god del datakapasitet. En ukomprimert spillefilm vil kunne kreve en lagringskapasitet på 4000 Gbit¹³, noe som tilsvarer internminnekapasiteten til omlag 400 vanlige PCer (Arbetsgruppen för e-bio 2000: 11). En film må dermed komprimeres for å bli håndterlig, men det er ikke mulig å bruke en særlig høy komprimeringsfaktor slik som for DVD-filmer (100: 1). Slik komprimering vil føre med seg feil som ikke merkes på en fjernsynsskjerm, men som forsterkes når bildet blåses opp på stort lerret. Animasjonsfilmen *Toy Story 2* ble komprimert i forholdet 17:1, uten synlig tap i billedkvalitet. Størrelsen på den filmen kom ned i 32 Gbit (Sychowski 2000: 31).

I likhet med konvensjonell 35 mm film, kan digital film fraktes til kinoene med post eller bud. De fleste av Hollywoodfilmene som til nå har vært vist elektronisk, har vært levert på 4–6 krypterte DVD-ROM-plater eller også som harddisker (Arbetsgruppen för e-bio 2000: 7). Den viktigste fordelene med digitalt lagret film er imidlertid at den også kan leveres over kabel eller trådløst over satellitt. Det er dermed i første rekke distribusjonen av film som vil kunne revolusjoneres med digital film. Det er ennå ikke avgjort hva som blir det fremtidige spredningsformatet, men det er ansett for sannsynlig at det blir en kombinasjon av satellitt og kabel for «last-mile» (Sychowski 2000: 33–36).

Et elektronisk distribusjonsnett som skal befordre digital film må imidlertid ha en viss dimensjon. Sommeren 2000 ble for første gang en spillefilm avspilt via internett med en hastighet på 40 Mbit/s. Det var animasjonsfilmen *Titan A.E.* En hardt komprimert spillefilm vil imidlertid vanligvis kreve en hastighet på 50–60 Mbit/s (Arbetsgrupp för e-bio 2000: 7–8). I regjeringens handlingsplan for bredbåndskommunikasjon som ble lagt frem 11. oktober 2000, er bredbåndnett beskrevet som et kommunikasjonsnett med en kapasitet på inntil 8 Mbit/s. En kapasitet på 8 Mbit/s vil ikke på langt nær være tilstrekkelig til å overføre bilder av kinokvalitet direkte.

Til spredningen av konvensjonell 35 mm film fremstilles det et antall kopier som distribueres i markedet. I Norge lages det i snitt 11 kopier av hver spillefilm, mens antallet kopier i praksis varierer mellom 1 og 80. Med 243 kinobedrifter i Norge betyr dette at bare en brøkdel av kinoene kan ha premiere på en film, mens de fleste kinoene må vente på tur. Undersøkelser viser at omløpstiden på de 20 best besøkte filmene i 1999 var 51 dager, det vil si at

13. Filstørrelse måles i bit. Gbit (Gigabit) = 1 milliard bit. Filstørrelsen vil kunne variere mye i forhold til oppløsning, fargemetning og lengde. Størrelsen kan beregnes slik: vertikal x horisontal oppløsning (1280 x 1024 for TI eller 1920 x 1080 for Hughes JVC Technology) x farge-bitfaktor (ideelt 10-bit per farge RGB eller Y/Cb/Cr) x oppfriskingsfaktor (24 bilder per sekund) x 60 minutter x lengden av filmen i minutter (Sychowski 2000: 30).

det tar mer enn syv uker før den siste kinoen i rekken har fått vist filmen. Med elektronisk distribusjon av kinofilmene blir det svært billig å fremstille eksemplarer, og i prinsippet vil alle kinoene i Norge kunne ha premiere på en film samtidig.

9.2 Utbredelse

Tilgangen til elektronisk visningsutstyr er ikke et problem i dag, men prisene på de prototypene som produseres er så høye at de fleste kinoer ikke vil se seg tjent med å kjøpe. Sommeren 2000 var 426 saler med elektronisk visningsutstyr i drift på verdensbasis. 300 av disse var tilknyttet franske VTHR som først og fremst har konsentrert seg om å overføre musikk, teater, ballett, sport og sirkus til storskjerm på landsbygda. Bare unntaksvis viser selskapet film. Denne satsingen skjer altså uten begrensninger i tilgangen på innhold, og det er utviklet en ny forretningsmodell uavhengig av gamle bindinger. Tilsvarende er Network Event Theatres i USA en stor aktør med 45 saler. Network Event Theatres opererer ved universiteter i hele USA, og har fokus på formidling av underholdning, undervisning og tidvis film. Bare det ambulerende kinoselskapet Cinetransformer i Mexico og Texas Instruments' forsøksvirksomhet ved kinoer over hele verden, er innrettet utelukkende på visning av film. Texas Instruments har installert fremvisere i 30 saler i Nord-Amerika, Europa og Asia. Ti av dem er i Europa. Innen Skandinavia ventes det at Folkets Hus & Parker (FHP) i Sverige vil starte forsøksvirksomhet på 14 steder, heriblant fem byer.

Utbredelsen av elektronisk visningsutstyr for kinofilm vil styres av to forhold: tilgangen til innhold og tilgang på kapital. Når det gjelder tilgangen på innhold, så er det en forutsetning for en utbredelse overhodet at filmer må være tilgjengelige i et digitalt format. Tilgangen til kapital er på den annen side ikke bare et spørsmål om kinoenes betalingsvilje, men ikke minst et spørsmål om utviklingen av forretningsmodeller som kan gjøre digital visningsteknologi økonomisk attraktivt.

9.2.1 Tilgang på innhold

Det er allerede tilgang på noe innhold i digitalt format, og Hollywood vil trolig være tidlig ute med å lansere filmer digitalt. Innen år 2000 vil Disney totalt ha lansert 10 filmer i digitalt format. Twentieth Century Fox har lansert to filmer i digitalt format, blant dem *Star Wars 1* som var den første. Hollywood-studioene vil trolig ha lansert minst en spillefilm hver digitalt innen 2001, og alle spillefilmer derfra vil kunne være tilgjengelige digitalt innen 2005. I løpet av en tiårsperiode vil trolig alle amerikanske filmer være tilgjengelige i digitalt format (Sychowski 2000: 212).

I Europa er det forventet at utviklingen mot lansering av kinofilm digitalt, vil gå langsommere. Det er ikke ventet betydelig vekst i antallet filmer som lanseres digitalt før om et par år, mens hoveddelen av filmene trolig vil lanseres digitalt etter en fem års tid. I løpet av ti år kan 90 % av den årlige filmproduksjonen være lansert digitalt.

I Japan og Australia ventes det at hoveddelen av filmene lanseres digitalt innen 2009. Når det gjelder resten av verden forventes det ingen utbredt bruk av digitale formater i overskuelig fremtid.

Tabell 9.2: Tidsperspektiv på utbredelse av digital film og elektronisk visningsutstyr globalt (prosent).

	Andel filmer som lanseres digitalt	Andel kinosaler med elektronisk projektor
År 1	0,12	0,1
År 2	3,0	1,5
År 3	8,5	3
År 4	15	6
År 5	25	12
År 6	34	15
År 7	42	20
År 8	48	27
År 9	53	36
År 10	58	46
År 11	65	56
År 12	73	66
År 13	80	75
År 14	87	82
År 15	94	86
År 16	100	90
År 17	100	93
År 18	100	96
År 19	100	98
År 20	100	100

Kilde: Sychowski 2000.

Det er her verd å merke seg at selv om visning foregår ved hjelp av digitale eksemplarer, ventes det at mye filminnspilling fremdeles vil skje ved hjelp av konvensjonell 35 mm film, da denne gir en høyere billedkvalitet. Digitale visningskopier vil lett kunne fremstilles fra konvensjonell film, og omvendt. Digital filmteknologi vil dermed ikke representere en uoverstigelig barriere for utveksling av film mellom vesten og den tredje verden, men utvekslingen vil kunne gå tyngre og bli mer avhengig av kapital.

9.2.2 Tilgang på kapital

Det er ikke ventet at den videre utbredelsen av elektronisk visningsutstyr på kinoer vil skje i samme tempo som utbredelsen av digitale visningskopier. Ut fra økonomiske beregninger har Screen Digest anslått at utbyggingen vil skje innenfor en tyveårsperiode.

Elektronisk kino innebærer foreløpig store investeringskostnader sammenlignet med konvensjonell kino. Investeringskostnadene for en konvensjonell kino beløper seg til om lag en halv millioner kroner per kinosal. Investeringskostnadene for digitalt visningsutstyr vil, ifølge beregninger gjort av SF Bio, i dag beløpe seg til 1,75 millioner svenske kroner, eller mer enn tre ganger så mye (Arbetsgruppen för e-bio 2000: 13).

Investeringskostnadene for elektronisk visningsutstyr er dermed betydelig høyere enn kostnadene ved konvensjonelt visningsutstyr høsten 2000. En elektronisk kinoprojektor koster alene mellom 1,2 og 2 millioner kroner. Det kan forventes at kostnadene for det tekniske utstyret vil synke i årene fremover, etter som projektorer kommer i alminnelig produksjon. Det er anslått at innkjøpsprisen for elektroniske projektorer ikke vil komme under \$100 000.

Utviklingen av elektroniske fremvisere vil fortsette i årene fremover, slik at stadig nye og forbedrede utgaver av projektorene kommer på markedet. Det er allerede nå ventet forbedrede utgaver av DLP Cinema-teknologien. Dette kan føre til et visst press for å oppdatere utstyret med jevne mellomrom, og dermed et investeringsbehov som er betydelig større enn inngangskostnaden. Konvensjonelle filmprojektorer har i prinsippet vært uforandret siden 1930-tallet, da filmen fikk lyd, og projektorene som er i bruk på norske kinoer i dag kan godt være både 40 og 50 år gamle. Elektroniske projektorer vil ikke få en tilsvarende levetid. Levetiden vil blant annet avhenge av hva slags format Hollywood til enhver tid vil kreve av projektorer som brukes til å vise spillefilm.

Den såkalte Star Wars-trusselen til George Lucas er relevant i denne sammenhengen. Trusselen går ut på at *Star Wars 2* kun skal ha premiere på kinoer som tilfredsstiller den tekniske standarden THX, mens *Star Wars 3* kun skal vises elektronisk. Det legges dermed press på kinoene for å gå til anskaffelse av elektroniske projektorer. Lignende utspill fra industrien kan også bidra til å gjøre en høy oppgraderingstakt nødvendig.

Filmindustrien forventet ikke lanseringen av elektronisk visningsutstyr ennå. Kinoer i både USA og i Europa har overinvestert i lydutstyr, og en offensiv utbygging av nye multiplex-anlegg har tappet kinoselskapene for midler til å investere i nytt utstyr. Flere av de store kinokjedene i USA har høsten 2000 vært på randen av konkurs. Mangelen på frie midler kan bidra til at utbredelsen av elektronisk kino går langsommere enn antatt (Sychowski 2000: 193).

De løpende driftskostnadene ved elektronisk visning av film er ifølge beregninger gjort av SF Bio, noe lavere enn for konvensjonell film. Forskjellen er imidlertid så liten at det ikke kan tas for gitt at det faktisk blir billigere, før det er satt i gang drift. Film Distributøren sparer derimot mye penger ved elektronisk distribusjon og visning. En konvensjonell 35 mm filmkopi koster mellom 10 000 og 30 000 kroner, alt etter antall kopier og filmens lengde. På verdensbasis er kopikostnadene nærmere \$ 5 milliarder hvert år. Det er forventet at opp til 90 % av alle kopikostnader vil kunne elimineres ved å distribuere filmene elektronisk (Sychowski 2000: 18).

Reklamemarkedet gjør allerede fremstøt for å utnytte mulighetene til å spare distribusjonskostnader og den større fleksibiliteten i distribusjonsmåten. Når kopikostnadene reduseres, og det blir mulig å annonsere mer mål-

rettet og i kortere perioder, vil kostnadene ved filmreklame kunne bli innenfor rekkevidde til annonsører som tidligere ikke hadde råd til annet enn fotoslides. På mindre steder vil det kunne bli mer aktuelt for lokale bedrifter å reklamere på den lokale kinoen. Isolert sett vil mindre kinoer her kunne tjene på ny visningsteknologi, forutsatt at de har tilgang til elektronisk projektor.

Elektronisk visningsteknologi gir kinoen anledning til enklere å programmere reklamefilmene, tilpasse dem til publikummet på den enkelte spillefilmen eller til lokale forhold. I dag vises reklamefilmer fire uker i trekk. Annonseren kjøper garanti for at filmen vises for et gitt antall mennesker. Enkelte filmreklamebyråer lar reklamefilmer sirkulere mellom kinoer for å redusere kopikostnader. Annonseren kan velge hvor og med hvor mange kopier filmen skal vises. Med elektronisk visningsteknologi vil programmeringen av kinoreklamen kunne styres like enkelt som hos fjernsynsselskaper. Visningsperioden vil kunne styres mer presist, for eksempel kan en reklamefilm tas ut når den har vært vist for et gitt antall tilskuere. Reklamefilmen kan også vises for kortere tidsrom enn fire uker. Det vil bli lettere å plassere reklamefilmer i forkant av bestemte filmtitler. Annonseren vil kunne velge hvorvidt reklamen skal plasseres foran publikumsfilmer eller heller vises foran smalere filmer.

Elektronisk visningsteknologi vil kunne gi stordriftsfordeler i en bygningsmasse som ikke er tilrettelagt for det så lenge konvensjonell 35 mm film er det rådende mediet. Moderne multiplex-anlegg er arkitektonisk utformet slik at projektorene til alle kinosalene er samlet i et felles maskinrom. Projektorene kan dermed betjenes av et begrenset antall personer. Elektronisk visningsteknologi gir ikke det samme behovet for samlokalisering. Det vil være behov for vedlikehold også av elektroniske projektorer, men filmen trenger ikke lenger å lades og kontrolleres manuelt før hver visning. I prinsippet kan projektoren fjernstyres, også fra en annen by. Elektronisk visningsteknologi vil dermed kunne gi visse stordriftsfordeler også med gammeldagse kinoer med kun en enkelt sal. Elektronisk visningsteknologi bærer i seg incentiver til horisontal integrasjon.

Elektronisk kino antas å ligge til rette for å utnytte nye inntektskilder. I tillegg til regulære kinovisninger vil kinoen kunne vise sportsarrangementer, konserter, teater og andre begivenheter for et betalende publikum. Trondheim kino har allerede hatt stor suksess med visning av Rosenborgs bortekamper i Champions League og EM i fotball. Vidéo transmission haute resolution (VTHR) i Frankrike har i første rekke satset på formidling av pop- og jazzkonserter, ballett, opera, teater fra parisiske scener, men også sport, blant annet verdensmesterskapet i fotball i 1998. En digital-kino vil også kunne anvendes til interaktive aktiviteter som dataspill-arrangementer, undervisningsformål og konferanser.

9.2.2.1 Forretningsmodeller

Utbredelsen av elektronisk visningsutstyr forutsetter at det utvikles forretningsmodeller for elektronisk kino. Det må avklares hvordan investeringskostnadene skal fordeles mellom distribusjons- og kinoledet. Muligheten til å vise digital film vil som nevnt representere store kostnader for kinoene, mens distributørene (såvel som produsentene) har sterke incentiver for å ville lansere filmer digitalt. Det er ansett som lite sannsynlig at kinoene vil bære

alle kostnadene alene, så lenge det er distributørene som får praktisk talt hele kostnadsbesparelsen.

I tilfeller der distribusjons- og kinoselskapet er helt eller delvis integrert vil spørsmålet om å investere i elektronisk visningsutstyr på kinoene kunne forsvares uten noen videre diskusjon. Et vertikalt integrert selskap som SF vil ved å investere i elektronisk visningsutstyr på egne kinoer, kunne hente gevinster i distribusjonsleddet. Et selskap der distribusjons- og visningsleddet er integrert vil dermed kunne være bedre rustet i forhold til utfordringene med digitale filmer.

I tilfeller der distribusjons- og visningsleddet ikke er integrert, kan det være nødvendig med tiltak for å oppmuntre investering i elektronisk visningsutstyr. Disney har hittil betalt en tredjedel av investeringskostnadene hos kinoer som har gått til innkjøp av elektronisk visningsutstyr. Et annet incitament til å investere i elektronisk utstyr kunne være om distribusjonsbyråene krevde lavere leie for digitale filmer.

Spørsmålet om hvem som skal betale for investeringer i elektronisk visningsutstyr kan også løses på andre måter enn ved kostnadsfordeling mellom distributører og kinoer. Det har allerede etablert seg en gruppe virksomheter internasjonalt som ennå er lite ensartet, men har det til felles at de yter tekniske tjenester i forbindelse med elektronisk kino. En mulig tjeneste er leasing av visningsutstyr. Slike tjenesteytere betegnes gjerne som tredjeparts mellommenn («Third-party middle-men»).

CAPA Kinoreklame A/S ser nå ut til å posisjonere seg for en mellommanns-rolle i Norge. Selskapet ønsker snarlig å investere i elektronisk visningsutstyr, først i alle salene på de fire største kinoene, deretter i de mellomstore kinoene. Selskapet tilbyr reklame ved 120 kinoer, men det er lite trolig at selskapet ser seg tjent med å kjøpe projektorer til alle disse kinoene. Til det er utstyret for dyrt. Dette initiativet vil dermed trolig være det første eksempelet på det klaseskillet elektronisk visningsteknologi vil skape mellom små og store kinoer.

Projektorne er foreløpig ikke planlagt å være av et format som er egnet for visning av spillefilm. Men det er verd å merke seg at reklamebransjen fremover vil ha en bedre posisjon for å investere i utstyr enn kinoene. Reklameselskap, eller kinoer som kjøper inn projektorer for reklamevisning, vil blant annet kunne kreve fullt fradrag for inngående avgift på investeringen i elektronisk visningsutstyr. Investeringskostnadene kan på det viset bli lettet med omlag 400 000 kroner per fremviser med dagens prisnivå.

9.3 Juridiske forhold

Med konvensjonell 35 mm kinofilm har rettighetshaverne hatt relativt god kontroll med åndsverkene. Piratkopiering har i første rekke vært et problem når filmene har kommet i videodistribusjon. Siden lovlige 35 mm filmkopier har vært fremstilt i et begrenset omfang, og siden piratkopiering i hovedsak bare kan utføres av de samme laboratoriene som forestår den lovlige kopi-fremstillingen for distributørene, har det vært relativt lett å føre kontroll med fremstilling av eksemplarer.

Med elektronisk distribusjon vil det etter all sannsynlighet fremstilles langt flere eksemplarer enn ved distribusjon av konvensjonell 35 mm film. Dessuten vil filmene på sikt distribueres over kabel eller satellitt, der datastrømmene, selv om de er kryptert, også vil kunne være tilgjengelige for personer som ikke har betalt for tilgang. Et tredje moment er at digitale eksemplarer ikke nødvendigvis returneres til distributøren etter endt bruk, slik som med 35 mm kopier. Visningseksemplarene vil ofte fremstilles hos den enkelte kinoen ved nedlasting over kabel eller satellitt, og det ville være uhensiktsmessig å returnere alle disse eksemplarene til distributøren. Alt i alt reduseres kontrollmulighetene, og muligheten for misbruk øker.

Filmbransjen vil utvikle teknikker for å overvåke og kontrollere bruken av åndsverkene, men det må forventes at omfanget av uautorisert bruk øker med den nye teknologien. 1990-tallet har båret bud om problemene med å kontrollere all bruk av opphavsrettsbeskyttet materiale. Utbredelsen av videoprojektorer har gjort det svært vanlig å vise alminnelig tilgjengelige VHS- eller DVD-videoer offentlig. Slike visninger skjer særlig i studentmiljøer og i tilknytning til bevertningssteder som ønsker billig underholdning for gjestene. Offentlig visning av kjøpe- eller leievideoer, mot inngangspenger eller ikke, er uautorisert bruk. Filmselskapene tillater i dag ikke at deres åndsverk skal vises offentlig i formater beregnet for hjemmekonsum.

En nasjonal politikk på dette området kan imidlertid ikke utvikles uten at den er knyttet opp mot internasjonal rett, slik den utvikles av internasjonale selskaper. Industriens behandling av rettighetsspørsmål vil kunne virke inn på den nasjonale håndteringen av rettighetsspørsmål, kontrollspørsmål og prisspørsmål.

9.3.1 Kringkastingsloven

I proposisjonen om lov om endringer i film- og videogramlova og straffelova, anmerket Kulturdepartementet at anvendelsen av film- og videogramloven i forhold til blant annet satellittoverføring av film til kinoer, måtte vurderes i forhold til annet lovverk på området, blant annet kringkastingsloven (Ot. prp. nr. 78, 1996–97: 6–7). Kinopolitikkutvalget har ikke foretatt en selvstendig vurdering av disse spørsmålene. Konvergensutvalget har derimot gått gjennom spørsmål knyttet til slik distribusjon og visning av film som det her er snakk om, både i forhold til kringkastingsloven og i forhold til lov om film og videogram. Vi vil nedenfor gå gjennom noen sentrale momenter i Konvergensutvalgets utredning.

Distribusjon av levende bilder elektronisk over kabel eller satellitt, har likhetstrekk med kringkasting. Kringkasting defineres i kringkastingslovens paragraf 1–1 som utsending av tale, musikk, bilder og liknende med radiobølger eller over tråd, ment til å mottas direkte av allmennheten. Konvergensutvalget har, med støtte i Kulturdepartementet, funnet det nærliggende å innfortolke et samtidighetskriterium i definisjonen. (NOU 1999, 26: 93). Slik man i dag ser for seg elektronisk visning av film, vil kinoforestillingene som regel foregå forskutt i forhold til hverandre. Kringkastingsloven vil dermed ikke komme til anvendelse, hvis den forstås slik som Konvergensutvalget har utlagt den.

Direktesendte begivenheter som fotballkamper, konserter, ballett eller teater vil imidlertid kunne falle inn under definisjonen. Konvergensutvalget

påpekte i sin utredning at grensedragningen mellom kringkastingsloven og loven om film og videogram er problematisk:

«Loven gjelder 'framsyning og omsetning av film og videogram i næring', jf. lovens § 1. Virkeområdet er avgrenset mot forhold som blir regulert i kringkastingsloven. På tilsvarende måte som for teleloven er det altså definisjonen av kringkasting i kringkastingsloven som er avgjørende for grensedragningen mellom film- og videogramloven og kringkastingsloven. Uklarhet omkring forståelsen av kringkastingsbegrepet vil derfor kunne forårsake avgrensingsproblemer i forholdet mellom de to lovene» (NOU 1999, 26: 153).

Det kan dermed på sikt, i den grad formidling av kinofilmer vil sendes direkte over kabel eller satellitt, bli behov for å justere kringkastingsloven eller forskriftene.

9.3.2 Lov om film og videogram

Da Kulturdepartementet sist la frem et forslag til endring i lov om film og videogram i 1997, bemerket departementet at lovteksten ikke fullt ut tok hensyn til nye distribusjonsmåter for film og videogram. «Då den gjeldande lova vart utforma, vart levande bilete i hovudsak distribuerte på filmrullar rekna for kinoframsyning og videokassetar for utleige. Lovreglane speglar dette,» skriver departementet (Ot. prp. nr. 78, 1996–97: 3). Departementet ser det likevel slik at loven tar høyde for andre lagringsmedier enn de tradisjonelle:

«I utgangspunktet dekkjer lova alle former for lagring av levande bilete. Dette vil i dag hovudsakleg gjelde videokassetar og laserplater. Nye medium med stor nok lagringskapasitet til film, brer no om seg. Ein spelefilm som blir lagra på eit slikt medium fell inn under definisjonen av eit videogram i lova. Regjeringa meiner det må skiljast mellom dei media som i all hovudsak inneheld levande bilete, og dei som berre har sekvensar av levande bilete som inngår i eit meir omfattande presentasjonsmateriale, t.d. leksikon. Det må vere innhaldet, og ikkje lagringsmediet, som avgjer kva som fell inn under lova. Ein må ta utgangspunkt i føremålet med lova, noko som vil føre til at t.d. leksikon på CD-ROM naturleg fell utanfor. Bilete og tekst som er lagra på slike CD-ROM-plater vil likevel vere omfatta av dei allmenne reglane om t.d. pornografi og valdsskildringar» (Ot. prp. nr. 78, 1996–97: 6).

Etter Konvergensutvalgets vurdering vil elektronisk distribusjon av levende bilder falle innenfor definisjonen av filmlovens virkeområde. Men samtidig vil konvergensutviklingen få betydning for skillet mellom film og videogram:

«Videogram er i dag ofte 'filmer', dvs. 'fotografisk eller teikna bilete', som er blitt omformet til elektroniske signaler og spilt inn på kassetter eller plater i forbindelse med videoutgivelsen. Tilsvarende skjer ved formidling av film som VOD [video-on-demand] eller via satellitt til kinoer. I slike tilfeller blir filmen omgjort til elektroniske signaler og overført til en privat kunde eller til en kino via et elektronisk distribusjonsnett. I filmlovens forstand må man derfor anta at all slik formidling vil være å regne som 'videogram'. Det nye vil etter dette være at også det man viser på kino kan bli å regne som 'videogram' i film- og videogramlovens forstand. Dette vil imidlertid neppe medføre problemer i forhold til anvendelsen av loven, jf. at gjeldende bestemmelser om ki-

noframvisning e.l. gjelder for både film og videogram» (NOU 1999, 26: 154).

Konvergensutvalget drøfter videre skillet mellom «framsyning» og «omsetning» i loven om film og videogram:

«Film- og videogramloven har forskjellige regler for hhv. 'framsyning' og 'omsetning' av film eller videogram, jf. omtalen av film- og videogramloven i kapittel 5.7 tidligere. I Ot. prp. nr. 78 (1996–97) drøftes grensen mellom framvisning og omsetning i forhold til 'hotellvideo'. Det uttales her at den vanlige formen for slik visning, dvs. at filmene blir sendt ut til fjernsynsapparatene på bestemte tidspunkt, klart er å anse som 'framsyning' i lovens forstand. Det uttales imidlertid at: 'Der som mottakaren, etter tinging, sjølv kan velje når han vil sjå filmar som blir formidla over tele- eller kabelnettet, fell dette inn under lova som omsetning'. Dette taler for at grensen mellom framvisning og omsetning er å finne i den graden av frihet som tilskueren har i forhold til å bestemme tidspunktet for visningen/omsetningen. Dette kan for eksempel tale for at VOD kan bli ansett som omsetning, mens NVOD [near-video-on-demand], som innebærer at man må velge mellom mer eller mindre fastsatte tidspunkter for visningen, kan bli å regne som framvisning i filmlovens forstand» (NOU 1999, 26: 154).

Definisjonsspørsmål om skillet mellom «film» og «videogram» og mellom «framsyning» og «omsetning», kan ha betydning for flere forhold. Det kan blant annet oppstå avgrensingsproblemer i forhold til merverdiavgift.

Konvergensutvalget framholdt for øvrig at dagens film- og videogramlov ikke synes å være egnet til å regulere elektronisk omsetning av videogrammer. Dette gjelder særlig i forhold til innkreving av avgift til NKFF (NOU 1999, 26: 155).

9.4 Kulturelle forhold

Det er knyttet store forventninger til den kulturpolitiske betydningen til elektronisk kino. Forventningene knytter seg dels til utsiktene til å bryte ned hierarkiet som praktiseres ved tildeling av film, størst-får-først-prinsippet, dels til at kinoen kan få en helt ny rolle i lokalsamfunnene ved implementering av ny teknologi. Hvilke teknologiske løsninger som vinner fram, vil kunne være avgjørende for den elektroniske kinoens kulturelle rolle i fremtiden. Kinoen vil neppe gi mulighet for det samme kulturelle mangfoldet dersom CD-ROM vinner frem som distribusjonsmedium fremfor satellitt eller kabel.

Så lenge konvensjonell visningsteknologi er dominerende, og distribusjonen skjer «etter tur» med et begrenset antall kopier, vil mindre kinoer på utkantsteder sjelden kunne ha premiere på nye filmer. Det er kinoene med stort publikumspotensiale i byene, som tildeles premierekopier. Slik er det i alle land. I Norge, såvel som i en rekke andre land, har småkinoenes behov for premierefilmer vært søkt kompensert ved å kjøpe paralleldistribusjonskopier, øremerket for småkinoer. Med rikslanseringsordningen har det blitt mulig for småkinoer i Norge å ha premiere på enkelte filmer samtidig med den nasjonale premieren. Fra småkinoers side er det blitt lagt stor vekt på verdien i å kunne ha premiere på kjente filmer. Dels vil kinoen da kunne dra nytte av nas-

jonale markedsføringskampanjer for filmene, dels vil enkelte av kinoene kunne motvirke publikumslekkasje til kinoer i større byer.

Med elektronisk visningsteknologi vil det i prinsippet bli mulig for alle å ha nasjonal premiere på en film. I praksis er det imidlertid mulig at det vil utvikle seg nye hierarkier. Det kan se ut til at utstyrshierarkiet er det som vil kunne få størst betydning, jf. *Star Wars*-trusselen som er beskrevet over: bare kinoer med et visst kvalitetsnivå på visningsutstyret vil få premiere på storfilmene fra Hollywood. Det er sannsynlig at det er de største kinoene i byene som til enhver tid vil holde seg med det nyeste utstyret, mens visningsutstyret på mindre steder sjelden vil være like oppdatert.

Det er forventet at kinoene vil kunne få en helt ny rolle i lokalsamfunnet ved implementering av ny teknologi. For det første er det selve kinosalens bruksområder som synes utvidet med en elektronisk projektor, for det andre er kinoen tenkt som en bredbåndssentral eller et dataknutepunkt i lokalsamfunnet.

Med elektronisk visningsutstyr trenger ikke kinoen bare brukes til filmvisninger, men kan også anvendes til å overføre sportsarrangementer, konserter, teater eller sirkus til storskjermen, slik det franske selskapet VTHR har spesialisert seg på. Bruksområdene til kinoene i så henseende er ikke stort annerledes enn det som kunne oppnås ved å installere en billig videoprojektor i dag. Det er imidlertid verd å merke seg at VTHR har spesialisert seg på distribusjon av høyoppløselige bilder fra utvalgte arrangementer, ikke alminnelig fjernsynsoverføring av et alminnelig programtilbud.

Med det datanettet som kinoen krever for å kunne ha tilgang på kabel- eller satellitt-distribuerte spillefilmer, vil kinoen også ha potensiale for å betjene lokalsamfunnets øvrige behov for overføringskapasitet. Både lokalt næringsliv og offentlige tjenester vil kunne dra nytte av kinoens overføringskapasitet. Slik sett vil kinoene kunne ha potensiale til ikke bare å være et kulturelt og sosialt samlingspunkt i lokalsamfunnet, men også et hjelpemiddel for næringslivet. Med kinoens behov for datakapasitet vil den også kunne være et naturlig utgangspunkt for utbygging av lokale bredbåndsnett.

Mange av de små og mellomstore kinoene ligger i kulturhus der også biblioteket er lokalisert. Bredbåndsnett og satellittoverføring vil åpne for nye samarbeidsformer mellom kino og bibliotek og kan knytte de ulike kulturinstitusjonene tettere sammen. Nye multimediale løsninger kan få stor betydning ikke bare for film og litteratur, men også innen undervisning og forskning.

I forhold til arbeidsplasser og bosetting åpnes det her nye muligheter for lokalsamfunnet, der også kinoens investeringer og drift kan ses i et større økonomisk perspektiv.

9.5 Studiegrupper for e-kino

Fire europeiske land har etablert studiegrupper for elektronisk kino: Frankrike, Storbritannia, Sverige og Finland.

I Frankrike ble Groupe de travail cinéma numérique etablert i oktober 1999 på initiativ fra Commission supérieure technique de l'image et du son (CST), den tekniske divisjonen til CNC. Målet er å utvikle standarder for elektronisk distribusjon og visning av film i Frankrike.

I Storbritannia satte handels- og industridepartementet (Department of Trade and Industry; DTI) og kulturdepartementet (Department of Culture, Media and Sport; DCMS) sammen en studiegruppe for elektronisk film i begynnelsen av oktober 1999. Gruppen kalles DTI/DCMS Group on Future Applications: Electronic Film Production and Distribution. Gruppen domineres av representanter for teknologibedrifter, og målsettingen er å utforske betydningen digital film kan ha for alle ledd i filmbransjen, fra produksjon til visning. Gruppen skal også diskutere hvordan styresmaktene bør forholde seg for at den britiske industrien skal kunne utnytte mulighetene best mulig. Gruppen har også opprettet en rådgivende undergruppe som etter hvert har utviklet seg til Electronic Film Consortium (ELFIN). Gruppen har forestått demonstrasjoner av visningsteknologi i hele Storbritannia. I tilknytning til demonstrasjonene har kulturdepartementet (DCMS) iverksatt en utredning av virkningen av digital teknologi for britisk film. Denne vil publiseres på nyåret 2001.

I Sverige har Svenska filminstitutet nedsatt Arbetsgruppen för e-bio ved årsskiftet 1999–2000. Gruppen er satt sammen av representanter for teknologibedrifter såvel som for forskningsinstitusjoner og kinobransjen. Den svenske gruppen fokuserer mer på de kulturelle og sosiale virkningene av elektronisk visningsteknologi enn på konsekvensene for industrien. Målsettingene for gruppen er å kartlegge eksisterende teknologi og prosjekter, gjennomføre en kostnadsanalyse av elektronisk kino sammenlignet med konvensjonell kino, utforske alternative anvendelsesområder for elektronisk kino, samt å legge til rette for forsøksvirksomhet med elektronisk kino. Det er spesielt teknologiens fordeler for mindre kinoer utenfor de store byene, som har vært i fokus for gruppen.

I Finland ble Finska arbetsgruppen för e-bio etablert høsten 2000, på initiativ fra Finlandssvenskt filmcentrum i Åbo. Gruppens er satt sammen av representanter for filmskapermiljøer i hele landet. Målsettingen til gruppen er å utforske mulighetene i elektronisk kino som kanal for smalere filmprosjekter.

I Norge har det vært gjennomført demonstrasjoner av elektronisk kino under filmfestivalen i Haugesund i 1999, og under filmfestivalen i Bergen i 2000. FILM&KINO har satt igang et delprosjekt om elektronisk kino under «Fra monopol til konkurranse»-prosjektet. Det er likevel ennå ikke tatt initiativ til bredt sammensatte utredningsgrupper i Norge slik som i de nevnte landene.

9.6 Oppsummering

Elektronisk kino innebærer at filmen lagres digitalt og vises elektronisk, i stedet for mekanisk. Digital film har foreløpig lavere kvalitet enn konvensjonell 35 mm film, men vil i praksis kunne oppleves som like god. Digital film gjør det mulig å frakte filmen over kabel eller satellitt i stedet for som fraktgods.

Det er forventet at elektronisk visningsteknologi vil være rådende ved kommersielle kinoer i løpet av en tiårsperiode. Tempoet på spredningen av ny visningsteknologi vil avhenge av tilgangen på digital spillefilm og hva slags forretningsmodeller som utvikles for å gjøre investeringer i elektroniske prosjektorer attraktivt. Høsten 2000 vil en elektronisk kinoprojektor med nødven-

dig tilbehør koste omkring 1,75 millioner kroner. Internasjonalt er det anslått at prisen ikke vil komme under \$100 000. Hvis høye avskrivingskostnader og kort levetid også tas i betraktning, vil elektroniske projektorer normalt sett være utenfor rekkevidde for de fleste kinoer.

I øyeblikket ser det ut til at CAPA Kinoreklame A/S vil ha en lederposisjon i å utvikle kompetanse på elektronisk visningsutstyr i Norge. Det er trolig reklamebransjen som foreløpig har mest å vinne på å investere i ny teknologi.

En oppdatering til elektronisk visningsutstyr kan gi kinoen økte inntekter i form av reklame og nye bruksområder. Elektronisk visningsutstyr vil kunne fjernstyres og dermed kunne gi stordriftsfordeler i tidligere ukurant bygningsmasse.

Elektronisk kino synes regulert likt med konvensjonell kino i eksisterende lovverk. Det ser imidlertid ut til at det kan oppstå enkelte avgrensingsproblemer mellom kringkastingsloven og film og videogramloven. Ny teknologi kan også føre til et mindre klart skille mellom begrepene om «film» og «videogram», samt «framsyning» og «omsetning». Dette kan gi avgrensingsproblemer blant annet i forhold til unntaket for merverdiavgift på utleie av retten til å vise spillefilmer.

Det er forventet på enkelte hold at elektronisk visningsteknologi og overføringskapasiteten som knyttes til slikt utstyr vil kunne gi kinoen en ny rolle i lokalsamfunnet. Dette skyldes dels mulighetene for flerbruk av visningsutstyret, dels at kinoene kan fungere som sentrum i et lokalt bredbåndsnett. Hvilken ny kulturell rolle kinoen vil kunne få i lokalsamfunnet vil imidlertid avhenge av hvilke teknologiske løsninger som vinner fram.

Det er nedsatt arbeidsgrupper for å studere utviklingen av elektronisk kino i fire europeiske land, blant dem Sverige og Finland. Det er ennå ingen konkrete planer om en bredt sammensatt studiegruppe i Norge.

Kapittel 10

Utvalgets vurderinger og forslag til tiltak

10.1 Utvalgets generelle vurderinger

10.1.1 Kinofilm – drømmefabrikk og sjelens speil

Filmproduksjon og distribusjon domineres av en globalisert næring med stor kulturell gjennomslagskraft. Kommersielle interesser er motoren i næringen, men suppleres, utfordres og stimuleres av aktører med høye kunstneriske ambisjoner. Utvalget mener vilkårene for kinobransjen i Norge må utformes slik at det kan oppnås et samspill mellom interessene til disse aktørene på den ene siden og det lokale kulturlivet på den andre. Det er dette som vil sikre innbyggerne det beste kinotilbudet.

Utvalget har sammenholdt virkemidlene i norsk kinopolitikk med hva som finnes i en del andre land. Dette viser at alle land vi har sammenlignet oss med, har en kinopolitikk hvor en ut fra kulturpolitiske begrunnelser gir nasjonal støtte til film og kino. Støtten er av ulik karakter, men med sammenfallende mål om å sikre nasjonal produksjon, fremme formidling av kvalitetsfilm og sikre tilgjengeligheten til opplevelse av film. Også EU-systemet støtter produksjon og distribusjon av film, med en begrunnelse om å støtte europeisk språk og kultur.

Sett i et europeisk perspektiv mener utvalget at norsk kinopolitikk karakteriseres ved sammenfallende målsettinger med andre europeiske land, men med variasjon i virkemiddelbruken.

10.1.2 Kinopolitikk med kulturelt ankerfeste

I mandatet som ligger til grunn for utvalgets arbeid, legges det klare føringer for at kinopolitikken fortsatt skal fremme et kinotilbud over hele landet. Det er vanskelig å tenke seg at dette vil være mulig uten offentlige virkemidler. Det er også vektlagt at kinovirksomhet skal sees i sammenheng med utviklingen av kulturtilbudet til innbyggerne. Våre nasjonale kulturpolitiske målsettinger for kinopolitikken er knyttet til tre forhold:

- kvalitet
- tilgjengelighet
- bredde i tilbudet.

Disse målene er sammenfallende med de politiske mål vi ser at andre land legger til grunn for utvikling av ulike former for reguleringer og støtteordninger for kinovirksomhet. Norsk kinopolitikk skiller seg imidlertid ut fra andre europeiske land gjennom de formelle rammer for drift av kino som er etablert gjennom et nasjonalt lovverk, og gjennom kinopolitikkens lokale forankring. Konsesjonsbestemmelsene i lov om film- og videogram og det kommunale eierskapet til de fleste av våre kinobedrifter, representerer en nasjonal politikk forankret i kommunene.

Kinoen er i vårt land en del av det lokale kulturtilbudet som kommunene er politisk ansvarlige for, uavhengig av om kinoen drives i offentlig eller privat regi. Norske kinoer er ofte også flerbruksbygg hvor filmvisning, musikk,

teater m.m. har felles «hjem». Bare de 15 – 20 største befolkningssentrene har etter dagens driftsmodeller et kinobesøk som muliggjør lønnsom drift – i privat eller kommunal regi.

Norske kinoer er preget av et lokalt eierskap og lokalt ansvar for filmrepertoaret. Dette gir en større grad av lokal tilpassing enn den som praktiseres når kinoene er eid av regionale eller landsdekkende kjeder som har en samordnet programmering av repertoaret. Betydningen av dette er imidlertid blitt mindre enn det var før, fordi de fleste større kinoer nå viser de fleste filmene som er tilgjengelige fra distributørene.

Utvalget har basert sitt arbeid på egne undersøkelser og tilgjengelig materiale som kartlegger ulike sider ved kinobransjen. Selv om det vanskelig kan trekkes absolutte konklusjoner, har utvalget kommet til at det norske kinomarkedet generelt sett er velfungerende og ivaretar folks interesser på en god måte. Vi går oftere på kino og stort sett har innbyggerne i mindre byer og tettsteder større tilgjengelighet til regelmessige kinovisninger enn i nabolandene. Repertoaret i Norge er generelt sett bredere enn i nabolandene. Det importeres flere filmer for visning og en større del av filmene er europeiske og fra de andre nordiske land. Vi har imidlertid et lavere besøk på nasjonal film enn de andre landene i Norden. Norske kinobilletter er gjennomgående billigere enn i nabolandene. Den norske driftsmodellen, med en hovedvekt av kommunalt eide kinoer, er et markert særtrekk i forhold til andre land.

10.1.3 Statlig ansvar – kommunal forvaltning

Lov om film- og videogram og før den, kinoloven av 1913, har lagt grunnlaget for det norske kinosystemet. Helt fra 1913 har Norge hatt en kommunal konsesjonsmyndighet for drift av kino. Den kommunale konsesjonsmyndighet ble delvis begrunnet med kontrollhensyn, delvis med kinoens betydning for folkeopplysningen. Når de fleste kommunene ga seg selv konsesjon for drift av kino var begrunnelsen både kulturpolitisk, basert på en opplysningstankegang, og økonomisk. Kinoen ga inntekter som kunne anvendes til andre formål.

Av de ca. 250 kinobedriftene i landet, er fortsatt de fleste kommunale, men i dag krever de fleste kinoene tilskudd fra kommunen. Årlig bidrar kommunene med 40 – 45 millioner kroner i støtte til kinovirksomhet. I tillegg dekkes ofte andre kostnader som husleie, vaktmestertjenester m.m. De mange små og mellomstore kinoene er helt avhengige av denne støtten. Selv om disse kinoene ikke representerer en stor del av samlet besøkstall, de 200 minste kinoene står for bare 10 % av samlet kinobesøk, er det dette kommunale engasjementet som sørger for at en så stor del av befolkningen har et kinotilbud.

Utvalget registrerer at den norske modellen for kinodrift, med en selvstendig bedrift på hvert sted, antakelig er en kostbar modell. Selv om ikke utvalget har foretatt direkte sammenligninger, er det grunn til å tro at den type kjededrift som er vanlig i våre naboland og som også FILM&KINO har gjort forsøk med, vil falle rimeligere ut. Utvalget mener det er grunn for kommuner som sliter med kinoøkonomien til å vurdere slike modeller opp mot det lokale repertoaransvaret. Med dagens import- og distribusjonssituasjon er mulighetene til å foreta lokale repertoarvalg begrenset. Det kan derfor være at man samlet sett både kan gi et bedre repertoartilbud til publikum og redusere driftsunder-

skuddene ved å slå sammen kinobedrifter i interkommunale selskap eller regionale kjeder.

Utvalget ser momsfritak på kinobilletter som en understrekning av kinoenes kulturpolitiske betydning. Momsfritaket har spesielt stor betydning for mellomstore og mindre kinoer fordi det i tillegg til å holde billettprisene nede, bidrar til å redusere kravet til administrativt apparat. Noen kinobedrifter, og spesielt kjeder som ønsker å nyetablere seg, ønsker seg det systemet for moms på kinobilletter som blant annet Sverige har innført. I Sverige er det innført såkalt kultur moms på 6 % på billettpris kombinert med anledning til å føre et momsregnskap hvor full moms på investeringer og innkjøp kan trekkes fra. Dette er positivt for kinobedrifter med store investeringskostnader og vil slik sett gjøre nyetableringer mer konkurransedyktige i forhold til kinobedrifter som ikke har behov for investeringer. Staten vil imidlertid ikke kunne påregne å hente inn vesentlige inntekter gjennom et slikt system.

Kommunenes og kinobransjens ansvar for forvaltning av kino- og videoavgiften gjennom Kommunale Kinematografers Landsforbund (KKL), er et sentralt element i det kommunale ansvaret for utøvelse av statens kinopolitikk. Forvaltningen av Norsk kino- og filmfond (NKFF), skjer etter forskrifter gitt av staten. Avgiften på 2,5 % av billettpris og 3,50 kroner per solgt eller utleiet videokassett, gir til sammen ca. 30 millioner kroner årlig som går til å dekke tilskudd til Bygdekinoen, importstøtte for kvalitetsfilm, barnefilmstøtte, rådgivingstjenester, kurs- og seminarvirksomhet, støtte til Norsk filmklubbforbund, støtte til filmfestivaler m.m.

Filmleieavtalen, en privatrettslig avtale mellom Norske Filmbyråers Forening/Kommunenes Filmcentral og KKL, er en viktig del av det norske kinosystemet. Avtalen regulerer leiekostnadene i forhold til den enkelte kinoens inntjeningsmuligheter og er slik sett viktig for at det kan opprettholdes kinodrift over hele landet. Avtalen er også kostnadsdempende samlet sett fordi kjøp og salg reguleres av et rammeverk som reduserer transaksjonskostnadene. Den gjeldende filmleieavtalen er for tre år, men det vanlige har vært toårige avtaler. Avtalene gir forutsigbarhet for aktørene i bransjen, både for distributørene og kinoene. Fra tid til annen blir det fra større kinoer gitt uttrykk for ønske om å fjerne avtalen fordi den fratar dem muligheten til å bruke sin forhandlingsmakt i forhold til distributørene. Fra de minste og mellomstore kinoene er det et sterkt ønske om å beholde avtalen.

10.1.4 Morgendagens kino

Elektronisk distribusjon av kinofilm vil antakelig komme i løpet av det tiåret vi er inne i. Dette vil kunne effektivisere distribusjon og drift, men skaper et stort investeringsbehov. Gevinstene vil først og fremst ligge på produsent- og distribusjonsleddet, mens investeringsbehovet vil ligge hos kinobedriftene. De minste kinoene vil være mest utsatt og kan bli nedlagt dersom de ikke tilføres investeringsmidler. De største kinobedriftene kan få fordeler gjennom lavere driftskostnader, men vil oppleve høyere investeringskostnader.

Ved hjelp av overføring av bilder gjennom kabel eller via satellitt, kan morgendagens kinosal brukes til mye mer enn visning av film. Overføring av konserter, idrett, konferanser m.m. vil kunne gi kinobedriftene nye oppgaver og vil gjøre det ønskelig for lokale myndigheter og næringsliv å oppgradere kinoene med elektronisk utstyr. Utvalget ser at det i framtiden vil bli en viktig

utfordring for nasjonale og lokale myndigheter å legge til rette for realisering av disse mulighetene.

Norge har en liten, men vil etter hvert få en økende privat andel av kinomarkedet. Utviklingen i retning av større privat andel i den lønnsomme delen av kinomarkedet, følger dels av en ny internasjonal interesse for det norske kinomarkedet, dels av norske kommuners behov for å redusere de oppgavene kommunene tar driftsansvar for på grunn av andre lovpålagte oppgaver, og dels av kommunenes behov for egenkapital til investering i bygg og anlegg. Dette vil antakelig over tid endre kinomarkedet gjennom at flere utenlandske kinokjeder kommer inn i de største byene, men også ved at norske kinoer danner samarbeidende selskaper som driver flere kinoer i kjede, eller også driver virksomhet utenfor «hjemmemarkedet».

Det kommunale eierskapet vil sannsynligvis svekkes i årene framover, blant annet vil investeringskostnadene knyttet til elektronisk distribusjon framskynde en slik utvikling. Dette vil åpne for en større etablering fra utenlandske, spesielt nordiske, kinoselskap. Disse, som de mest aktuelle aktørene i det norske markedet for tiden – SF Kino og Nordisk Film Biografer, er del av integrerte konsern for filmproduksjon, filmdistribusjon og kinovirksomhet. Fra en horisontal integrering gjennom de kommunale bedriftenes samarbeid gjennom KKL, får vi sterke innslag av vertikal integrasjon som kan skape nye og andre utfordringer konkurransemessig.

Utvalget viser til det søkelyset vi tradisjonelt har hatt på det kommunale kinomonopolet som er vokst fram gjennom kommunenes dominans på eiersiden i norsk kinovirksomhet. Siden det de fleste steder bare vil være rom for en bedriftsetablering, vil ikke kommunal tilbaketrekking fra kinomarkedet nødvendigvis føre til større konkurranse. Det kan bli konkurranse om å sikre seg etablering, men over tid vil det oppstå et lokalt kinomonopol. I praksis vil det ofte bli et valg mellom privat eller kommunalt kinomonopol. Kontroll og styring av kinovirksomheten ut fra kulturpolitiske målsettinger, vil etter utvalgets syn bli en vesentlig utfordring i morgendagens kinomarked.

Norsk kinopolitikk er utviklet med grunnlag i at fordelingspolitiske løsninger også er lagt til grunn innenfor kulturområdet. Dette er et verdisyn som vil bli satt på prøve både ut fra endringer på eiersiden i kinomarkedet og ut fra de politiske prioriteringer som gjøres.

10.2 Utvalgets konklusjoner

10.2.1 En nasjonal kinopolitikk er nødvendig

Kinoen er en viktig del av et samlet lokalt kulturtilbud. Norge er preget av et godt fungerende kinomarked hvor det er utviklet spilleregler som ivaretar kulturpolitiske hensyn såvel som markedsaktørenes interesser. Dette har gitt oss et større kinobesøk, et bredere repertoar og rimeligere kinobilletter enn det vi for eksempel finner i nabolandene.

Utvalget mener det er nødvendig med en nasjonal kinopolitikk for å sikre at kinoen også i framtiden skal være et kulturtilbud til brede grupper, som

både ivaretar hensynet til et godt fritids- og underholdningstilbud og til formidling av kunstopplevelse. Utvalget ser at vi står foran større konkurranse i markedet og større variasjon i eierskap og driftsformer for kinoene i våre byer og tettsteder. De fleste steder vil det ikke være plass til mer enn én kinobedrift. Det vil dessuten kunne hevdes at konkurrerende kinobedrifter på steder med begrenset publikumspotensiale kan bli så presset økonomisk at det går ut over muligheten til å ha ønsket variasjon i tilbudet, f.eks. samarbeid om andre kommunale kulturtilbud som skolekino, konserter, bibliotek, frivillige lag og organisasjoner osv. Behovet for offentlige virkemidler vil derfor på ingen måte avta i tiden som kommer.

10.2.2 Målsettinger for kinopolitikken

Filmproduksjon, -distribusjon og kinovirksomhet er en kommersiell virksomhet fra selskaper som ofte har hele verden som arbeidsområde. Målsettingene for en offentlig kinopolitikk bør etter utvalgets syn ikke være å hindre disse aktørenes arbeid i Norge, men å sikre at virksomheten tilpasses våre nasjonale forhold og at det fortsatt kan knyttes kulturpolitiske ambisjoner til kinodrift, uavhengig av eierskap.

Utvalget mener følgende målsettinger bør ligge til grunn for en offentlig kinopolitikk:

1. Kinovirksomhet skal som del av et samlet kulturtilbud, kunne inngå i en offentlig politikk for utvikling av kulturinstitusjoner og for utforming av fritidstilbud, underholdning og kunstopplevelse.
2. Bredde i filmrepertoaret, som ivaretagelse av nasjonal, nordisk og europeisk produksjon og tilbud til ulike grupper av befolkningen, må kunne styres gjennom politiske beslutninger.
3. Kinopolitikken skal bidra til å sikre innbyggerne tilgjengelighet til kinotilbud gjennom virkemidler for å sikre drift også på steder hvor det ikke er grunnlag for lønnsom drift.
4. Ambulerende kinodrift skal fortsatt være et supplement til den lokale kinovirksomheten der det ikke er realistisk å etablere fast drift.

Dette er målsettinger som etter utvalgets mening bør ligge til grunn for utformingen av kinopolitikken, men som må tilpasses lokalt ut fra de ulike forutsetningene vi har for kinodrift her i landet.

10.2.3 Kommunalt ansvar for utøvelse av kinopolitikken

Utvalget mener at vi må ha en nasjonal kinopolitikk som trekker opp målsettinger og gir tilgang til virkemidler gjennom lovverk og finansielle ordninger. Ansvaret for utøvelse av kinopolitiske tiltak kan best ivaretas av kommunene. Det er kommunene som er ansvarlige for utformingen av den lokale kulturpolitikken, som kinoen er en del av. Det er også i kommunene det kan foretas en avveining av hvordan de virkemidlene som er til rådighet, best kan anvendes til beste for innbyggernes kinotilbud. Ut fra dagens kommunale forvaltning av det kinopolitiske ansvaret, ser imidlertid utvalget at det er behov for en sterkere administrativ og politisk bevissthet om disse spørsmålene i mange kommuner. Det er utvalgets inntrykk at det de siste årene er foretatt relativt mindre investeringer i utviklingen av kinobedriftene her i landet enn i andre sammenlignbare land. Vi har fortsatt et høyt kinobesøk, men andre land har

en mer positiv utvikling enn Norge. Utvalget registrerer også at kommunene synes å ha en mindre bevisst holdning til konsesjonsinstituttet enn det et slikt tillagt ansvar burde tilsi.

Et kommunalt ansvar for utøvelse av kinopolitikken er også ønskelig ut fra de svært ulike vilkårene som kinoene drives under i vårt land. I de største byene er det publikumsgrunnlag for lønnsom drift samtidig som en ivaretar ulike gruppers behov. I disse byene kan det også være rom for konkurrerende kinoselskap, selv om mange vil mene at kulturpolitiske mål knyttet til repertoarbredde m.m. vil tape heller enn å vinne på en uregulert konkurranse. De langt fleste byer og tettsteder vil ikke ha marked for konkurrerende kinoer og det vil ofte også være nødvendig med ulike former for støtte for å drive i balanse. Kinopolitikken vil derfor måtte bli ulik ut fra forholdene lokalt.

Kommunal utøvelse av kinopolitikken vil kreve et samarbeid kommunene imellom, såvel regionalt som nasjonalt. KKL er utviklet som et slikt samarbeidsorgan. Utvalget mener kommunale fellesorgan også i framtiden bør gis sentrale oppgaver i å samordne bruken av de nasjonale virkemidlene som stilles til rådighet for kommunene. Utvalget er imidlertid i tvil om dagens vedtekter, hvor det er uklarhet i rolledelingen mellom KKL som bransjeorganisasjon og fellesorgan for kommunalpolitiske myndigheter, er tilfredsstillende for å gi organisasjonen ansvar for forvaltningen av offentlige virkemidler.

10.3 Utvalgets forslag

Den ulovfestede ansvarsdelingen mellom statlige myndigheter og kommunene i film- og kinopolitikken, har gjennom tiden basert seg på en underforstått politisk enighet om mange av målene for en offentlig kinopolitikk. Disse har imidlertid aldri blitt nedfelt i et samlet offentlig dokument og finnes derfor bare som enkeltutsagn eller merknader i ulike meldinger, proposisjoner og stortingsinnstillinger. Utvalget mener det er nødvendig å tydeliggjøre de nasjonale kinopolitiske målene gjennom å nedfelle disse i et dokument til Stortinget slik at de kan danne grunnlag for nasjonale politiske vedtak.

10.3.1 Lov om film og videogram

Utvalget mener det er nødvendig å opprettholde en konsesjonsordning for etablering av kinovirksomhet for å ivareta kulturpolitiske mål og for å unngå utvikling av lokale monopolbedrifter uten lokal styringsmulighet. Utvalget mener det fortsatt må være kommunene som forvalter konsesjonsmyndigheten da det vil måtte kreves lokalkunnskap og skjønnsmessige avveininger for å få myndighetsutøvelsen tilpasset de ulike forhold kinovirksomheten må drives under i vårt land.

Utvalget mener det er behov for å presisere de betingelser konsesjonsmyndigheten kan legge til grunn for sin behandling, i lov om film og videogram eller gjennom lovens forskrifter.

Utvalget er redd for at den praktisering mange kommuner i dag har av konsesjonsmyndigheten, ikke gir tilstrekkelig legitimitet til ordningen. Det tenkes her spesielt på at det ikke foreligger begrunnelser for konsesjonstildel-

ing og at tidsavgrensingen ikke overholdes, eller vurderes som ivaretatt gjennom årlige budsjettvedtak knyttet til kommunal kinodrift.

Den kommunale konsesjonsordningen var tidligere begrunnet ut fra hensynet til lokal kontroll med repertoarprofilen. De fleste kommunene synes nå å legge større vekt på det kulturelle ansvaret. Utvalget mener det er nødvendig å styrke dagens forskrifter på dette området for å hjemle kulturpolitiske betingelser som legges til grunn for konsesjon. Etter utvalgets mening må følgende forhold presiseres i lov om film og videogram eller i forskriftene:

- Plikten og retten til å gi konsesjon må tydeliggjøres
- Tidsavgrensing må presiseres og det må forutsettes ny behandling av konsesjon ved utløpet av perioden, som settes til 5 år
- Det skal utformes vilkår for konsesjon (Utvalget viser til nærmere konkretisering av slike betingelser i punkt 5.1.2)
- Det skal kreves begrunnelse for å gi konsesjon og for eventuelt å avslå fornyet konsesjon
- Konsesjonsgivers rett til selv å eie/drive kino må framgå av loven

Utvalget vil understreke at kommunalt konsesjonsansvar ikke må forvaltes på en slik måte at kommunalt eide kinobedrifter behandles på en annen måte i konsesjonsbehandlingen enn private søkere. Reell tidsavgrensing og framlegging av driftsmodell for kinovirksomheten må dokumenteres på samme måte uavhengig av eierskap. Kommunale kinobedrifter av en viss størrelse bør ut fra disse hensyn etableres som kommunale foretak eller selskap med eget styre. Dette vil også imøtekomme generelle krav til kommunal forretningsdrift og Konkurransetilsynets vurderinger når det gjelder praktisering av konsesjonsordningen.

Utvalget konstaterer at det ikke synes å være grunnlag for å hevde at konsesjonsordningen for kinodrift er i strid med EØS-avtalen eller andre internasjonale forpliktelser som Norge har påtatt seg. Konsesjonsordningen er ikke en handelspolitisk hindring, men en kulturpolitisk begrunnet ordning.

10.3.2 Forholdet til Plan- og bygningsloven

Kinoen som del av det lokale kulturtilbudet, stiller også krav til den kommunale planlegging. Den overordnede og lovhjemlede kommunale kulturplanlegging inngår i kommuneplanen som skal utformes i henhold til plan- og bygningslovens bestemmelser. Lokalisering av kinobygg er underlagt kommunal planmyndighet, slik at også private kinobedrifter er avhengige av å etablere seg i samsvar med de reguleringsbestemmelser som kommunen gir.

Kinodrift har en naturlig plass i kommunens arbeid med å utvikle attraktive miljøer og møteplasser for handel, service og kultur. I vårt land er det vanlig at kinobyggene på mellomstore og mindre steder inngår i et kulturhus, eller er etablert som flerbrukshus for kino, teater, musikk m.m. Utvalget tror dette er en tradisjon som bør videreføres, ikke minst ut fra de muligheter som fremtidig kinoteknologi gir for samdrift med andre kultur- og opplysningsstiltak. Utvalget vil derfor understreke betydningen av at kommuneplanarbeidet også må inneholde føringer for lokalisering av kultur- og kinobygg i kommunen. Dette kan dessuten være nødvendig for at kommunen skal sikre seg at etableringen av slik virksomhet skjer i samsvar med en ønsket senterutvikling.

Utviklingen av store kinokomplekser tilrettelagt for privatbilisme, har i Europa bidratt til at nye kinoer ofte etableres utenfor bysentrene. Dette har også med behov for store arealer og billigere etableringer å gjøre. Utvalget mener dette er en utvikling som er uheldig både ut fra allmene miljøhensyn og når det gjelder å utvikle det samlede kulturtilbudet. Utvalget er kjent med at etablering av kinosentra utenfor etablerte tettsteder er stoppet av overordnet myndighet ut fra bestemmelsene i rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal og transportplanlegging. I de rikspolitiske bestemmelsene om midlertidig etableringsstopp for kjøpesentra, er imidlertid ikke kino- og kulturbygg tatt med. Utvalget mener det vil være naturlig, og derfor bør ivaretas i det regionale planarbeidet som skal følge opp kjøpesenterstoppen, eller i senere retningslinjer fra statlige myndigheter.

10.3.3 Avgift på film og video

Utvalget mener vi i Norge har en hensiktsmessig ansvarsdeling der staten gir støtte til produksjon av film, mens visning av film og utvikling av kinodrift støttes gjennom en lovpålagt avgift på kinobilletter og salg/utleie av video. Avgiften som i dag innkreves og forvaltes gjennom NKFF, er gitt legitimitet gjennom lovforankring og statlige forskrifter for fondsforvaltningen.

Utvalget har vurdert om det er ønskelig med en sterkere statlig tilknytning gjennom at film- og videoavgiften kreves inn til statskassen, slik det er vanlig å gjøre med lovpålagte avgifter. Dersom dette velges, vil avgiftsmidlene kunne føres indirekte tilbake gjennom bevilgninger over statsbudsjettet. Dette vil også muliggjøre en løpende vurdering av om fondsmidlene skal være mindre enn, eller større enn, innkrevet avgift. Kasettavgiftsfondet er et eksempel på en slik løsning. Prinsipielt kan det hevdes at en direkte statlig kontroll med innkreving og tildeling gir styrket legitimitet til ordningen med film- og videoavgift. Forvaltningen av fondet kan i en slik modell underlegges direkte statlig styring, eller som nå, forvaltes gjennom KKL innenfor rammen av statlige forskrifter.

Ut fra en samlet avveining av prinsipielle og praktiske hensyn, mener utvalget at innkreving og forvaltning av film- og videoavgiften fortsatt bør knyttes til kommunene gjennom KKL. Det kommunale ansvaret for utøvelsen av virkemidlene i kinopolitikken tilsier dette. Men utvalget understreker betydningen av at NKFF er klart forankret i det statlige lovverket og at det utformes statlige forskrifter som regulerer bruken av fondsmidlene. Utvalget vil også understreke betydningen av at KKL som fondsforvalter, utvikler sin rolle som politisk styrt organisasjon med en avklart og likeverdig rolle for aktørene i bransjen. Utviklingen i eierstrukturen for kinovirksomhet, med en økende andel private kinoer og interkommunale kinoselskap, gjør det nødvendig å vurdere om dagens sammensetning av KKLs styringsorganer ivaretar dette hensynet. Forvaltningen av fondsmidlene må skje på en måte som ikke gir grunnlag for å hevde at beslutningstakerne ikke er habile eller har tilstrekkelig legitimitet fordi de også representerer mottakerne av midlene.

Utvalget mener KKLs rolle som forvalter av film- og videoavgiften ville være tjent med at organisasjonen markerer et tydelig skille mellom representasjon fra kommunene som politiske styringsorgan og fra kinobedriftene. Bransjens representasjon i KKL bør være likeverdig gjennom at kommunalt eide kinobedrifter og private kinobedrifter er representert etter samme ret-

ningslinjer. Videobransjen må likeledes være representert. I en slik avklart modell for valg til KKLs styringsorganer, og hvor kommunene som politiske styringsorgan har majoriteten av plassene, ser utvalget det som fordelaktig at kino- og videobransjen er representert i styringen av fondsmidlene gjennom den kompetanse og markedskunnskap de representerer.

Både kommunale og private kinoer betaler avgift. Det er viktig at disse likestilles i bruken av avgiftsmidlene og med hensyn til styringen av fondet.

Videobransjen bidrar til en større del av avgiftsmidlene enn det som gis tilbake til tiltak som er direkte rettet mot denne bransjen. Utvalget mener dette kan forsvares. Det er kinobransjen som er motoren i markedsføringen av spillefilm og som dekker kostnadene ved dette. Selv om en del av video-omsetningen gjelder film som ikke har vært vist på kino, overtar videobransjen film som er gjort attraktiv for kjøp eller leie gjennom de markedstiltak som distributør- og kinobransjen har gjennomført.¹⁴

Utvalget konstaterer at den norske film- og videoavgiften er begrenset i forhold til hva som praktiseres i en del andre land. Utvalget mener det er rom for en viss økning av avgiften for å styrke fellestiltak som kan fremme utviklingen av kinovirksomheten og fremme tilgjengeligheten til film, både geografisk og når det gjelder spesielle grupper. Det vises også til utvalgets forslag for å fremme overgangen til elektroniske visninger.

Utvalget mener det er en statlig oppgave å utforme forskrifter for forvaltning av film- og videoavgiften som gir rammer for de tiltak som kan finansieres gjennom midler fra fondet. Utvalget mener det må legges særlig vekt på tiltak som fremmer import og spredning av kvalitetsfilm og tiltak som fremmer tilbudet av barnefilm. Det vil dessuten være viktig å fremme utviklingen av kinodrift, både gjennom opplysnings- og opplæringstiltak og gjennom konkrete prosjekter som kan fremme en mer effektiv utnyttelse av ressursene innenfor målsettingen om å opprettholde tilgjengeligheten til kino over hele landet. Utvalget registrerer at støtte til filmfestivaler er en del av fondets ansvar. Dette bør videreføres, men utvalget mener antallet filmfestivaler nå har nådd et nivå som bør begrenses heller enn å økes gjennom den støtte som NKFF bidrar med. Når det gjelder støtte til Bygdekinoen og skolekino, vises det til egne punkt.

Utvalget bygger sine vurderinger om avgiften og forvaltningen av denne på den nåværende arbeidsdeling mellom stat og kommune som utvalget mener bør videreføres. Utvalget ser imidlertid at vi med en sterk privatisering av kinosektoren i årene framover, kan få en situasjon der kommunene selger seg ut av kinodriften. Ansvar for kinopolitikken er ikke knyttet til kommunalt eierskap. Men dersom kommunen, når de eventuelt selger seg ut av kinodriften, unnlater å gjøre gjeldende et fortsatt politisk ansvar for kinovirksomheten gjennom aktiv bruk av konsesjonsinstituttet og andre politiske virkemidler, kan selve grunnlaget for dagens ansvarsdeling falle bort. Utvalget har imidlertid ikke noe grunnlag for å mene at kommunene, selv om de selger seg ut av kinodriften, vil fraskrive seg ansvaret for kinopolitikken.

14. Det lanseres om lag 600 videogrammer på det norske markedet hvert år, hvorav vel 200 av titlene også har vært kinolansert. NKFF har anslått at 80 % av videogramomsetningen gjelder titler som har vært kinolansert.

10.3.4 Bygdekinoen

Bygdekinoen har i dag 205 visningssteder og 25 ansatte (16 årsverk). Tilbudet gis på mindre steder som har dårlig grunnlag for fast kinodrift. Deler av landet, som Vestlandet og Nord-Norge har en vesentlig bedre dekning enn spredtbygde områder i de andre delene av landet. Ca. 50 % av budsjettet kommer fra overføringer fra NKFF, resten er egne inntekter gjennom salg av billetter og kommunale bidrag på visningsstedene. Den ambulerende kinovirksomheten gjennom Bygdekinoen, representerer et supplement til de faste kinoene.

Bygdekinoen støttes med ca. 5 – 6 millioner kroner årlig av NKFF. Dette representerer ca. 20 % av fondets disponible midler. Alternativet er nedlegging av Bygdekinoens virksomhet. Utvalget mener støtten bør videreføres, men ser at den vanskelig kan økes innenfor fondets nåværende økonomiske rammer uten at det går ut over andre prioriterte områder for fondets virke og uten at legitimiteten til fondet blir svekket for de som bidrar til finansieringen.

Utvalget mener at Bygdekinoen bør gjennomføre tiltak som ivaretar hele landet på en bedre måte enn dagens tilbud kan gjøre. Norge har i dag 159 C-kinoer (76 kommunale og 83 private) med under 10.000 besøkende per år. Disse står for ca. 5 % av det samlede kinobesøket og er en gruppe som er sterkt truet av driftsstans både fordi kommunene trekker tilbake støtte og fordi kinoene selv eller kommunene, ikke ser seg i stand til å forsvare nyinvesteringer når det blir nødvendig. Av den samlede driftsstøtte til kinovirksomhet her i landet på 45 millioner kroner per år, er denne typen kinoer blant de som mottar mest støtte. Det er ikke et rimelig forhold mellom det nødvendige støttenivå for å opprettholde en fast kinovirksomhet på disse stedene og det som må dekkes gjennom kommunene for å få bygdekino-visning.

Utviklingen av elektronisk distribusjon vil kreve investeringer som representerer uoverstigelige løft dersom de mindre kinoene skal dekke dem gjennom egne inntekter. Støtte vil være nødvendig. Også for Bygdekinoen vil dette skape helt nye forutsetninger. Det er enda ikke klart hvilke typer elektronisk utstyr som kommer til å bli benyttet, men det er lite trolig at Bygdekinoen vil kunne fortsette å kjøre rundt med mobilt utstyr. Sannsynligvis vil det være nødvendig med permanent utstyr på hvert visningssted. Det vil likevel være behov for bistand til å gjennomføre programmering av filmtilbudet og for å gjennomføre visningen på steder som er for små til å ha egen kinodrift. Det betyr at Bygdekinoen må utvikle nye driftsmodeller.

Utvalget mener Bygdekinoen må utvikles til et drifts- og kompetansemiljø som både kan påta seg oppgaver knyttet til ambulerende kinovirksomhet og påta seg ansvar for programmering og drift av mindre kinoer. Utvidet aktivitet vil kreve økte inntekter og utvalget mener det er rom for å hente inn deler av dette gjennom salg av tjenester til etablerte kinoer og ved at vertskommunene for ambulerende kinovirksomhet dekker en større del av kostnadene for filmvisningen på stedet.

Bygdekinoen må utvikle kompetanse på elektronisk visning og utnytte det effektiviseringspotensiale som ligger i dette gjennom å påta seg driftsansvar eller å gi assistanse til mindre kinoer. Slik omstillingsvirksomhet og opplæring knyttet til dette, bør bli sentrale oppgaver for Bygdekinoen framover. Dette vil kunne kreve et noe økt støttenivå.

Utvalget drøfter utviklingen av elektroniske visninger og tiltak for å lette investeringene i eget punkt 10.3.9.

10.3.5 De mellomstore kinoene

Utvalget ser at med den utvikling som nå skjer, er det sannsynlig at vi går mot en tredeling av kinomarkedet. De største kinoene, de som ligger i befolkningssområder som gir grunnlag for lønnsom drift, vil stort sett klare seg selv, både hva økonomi og kompetanse angår. De vil i tillegg kunne gjøre seg nytte av en del av NKFFs ordninger. De minste kinoene vil etter utvalgets forslag, komme inn under en utvidet Bygdekino-ordning og få nødvendig støtte til å opprettholde driften gjennom denne. De mellomstore kinoene kan imidlertid komme til å få de vanskeligste vilkårene. Dette er samtidig kinoer som er meget viktige for å nå målet om en differensiert kinostruktur over hele landet.

Denne gruppen av mellomstore kinoer består stort sett av kommunale kinoer og mange av dem går i dag med store underskudd som kommunene dekker. Befolkningsstruktur og markedsforhold gjør lønnsom drift og privat overtakelse lite sannsynlig. Det betyr at disse kinoene også i tiden framover vil være avhengige av støtte. Utvalget har ikke foreslått egne tiltak for denne gruppen kinoer, men ser at de vil være utsatt dersom kommunene ikke lenger er villige til å gi dem nødvendig økonomisk støtte. Utvalget mener NKFF må ha et særlig ansvar for å utvikle og tilrettelegge ordninger som kan bidra til å sikre driften av disse kinoene.

10.3.6 Skolekino

Skolens læreplaner legger opp til aktiv bruk av film i undervisningen. Utvalget viser til at mange kinoer har et utstrakt og godt samarbeid med skolene. Inntrykket er at dette fungerer særlig godt når en bruker ordningen med kontaktlærere som tilrettelegger samarbeidet fra skolens side med kinoene.

Det må være et felles ansvar for skolen, den kommunale kulturetaten og kinoen å utvikle et skolekinokonsept som gir elevene et godt filmtilbud som samtidig kan inngå i skolens undervisningsopplegg. Den framtidige utviklingen av elektronisk kino vil øke potensialet for undervisningsfaglig utbytte av samarbeidet mellom skole og kino.

Manglende budsjettdekning er ofte en årsak til at skolekinoordningen svekkes eller blir borte. Det må være et ansvar for den enkelte kommune gjennom sine skole- og kulturbudsjett å prioritere skolekinotilbudet. Utvalget mener likevel at det i tillegg til det arbeidet Norsk filminstitutt gjør, bør vurderes å bruke mer midler fra film- og videoavgiften til å stimulere skolekino gjennom tilrettelegging av programpakker, undervisningsopplegg og tilskudd. Utvalget foreslår at samarbeidet om skolekino forskriftsfestes.

10.3.7 Filmleieavtalen

Filmleieavtalen er en privatrettslig avtale mellom distributørene og kinobransjen. Når avtalen må vurderes politisk, er det fordi den prinsipielt sett er i strid med konkurranselovens bestemmelser, men er gitt dispensasjon på grunn av dens distrikts- og kulturpolitiske betydning.

I Norge, med et stort antall kinobedrifter med relativt liten omsetning og begrensede administrasjonsressurser, har filmleieavtalen en vesentlig betydning gjennom at den skaper forutsigbarhet i markedet og samtidig effektivis-

erer filmmomsetningen. Det har vært hevdet at denne type avtaler øker kostnadene fordi de begrenser konkurransen i markedet. Filmleieavtalens samlede virkning er etter utvalgets mening motsatt, fordi den reduserer antallet transaksjoner og dermed kostnadene.

Utvalget har registrert at det også i andre land det er naturlig å sammenligne seg med, oppstår mer eller mindre formelle former for avtaler som regulerer utleie av kinofilm. Et stort antall kinobedrifter med svært varierende besøk, skaper behov for spilleregler. Utvalget mener bransjens løsning av dette gjennom en avtale som er åpen og kontrollerbar, er vesentlig bedre enn de alternativene en ser at kan oppstå.

Utvalget konstaterer at filmleieavtalen bidrar til å sikre distribusjon av film på forutsigbare vilkår til de mange, små kinobedriftene som ville ha begrensede forutsetninger for å forhandle med distributørene hver for seg. Filmleieavtalen gir også mulighet til å bygge inn vilkår i avtalene mellom kinobransjen og distributørene som sikrer at den brede publikumsfilmen og den smale filmen gis vilkår for distribusjon som gjør det attraktivt å sette opp begge deler. Utvalget mener dessuten at filmleieavtalens bestemmelser om minsteleie er et virkemiddel som bør opprettholdes for å sikre de små kinoenes tilgang til film.

Utvalget mener ut fra overstående, at filmleieavtalen har en kultur- og distriktspolitisk betydning som gjør det nødvendig å gi dispensasjon i forhold til de generelle konkurranseregler som gjelder for vanlig næringsvirksomhet. Etter utvalgets syn er det dessuten ønskelig at filmleieavtalen videreføres fordi den er kostnadsdempende og bidrar til åpenhet og forutsigbarhet i filmmomsetningen.

10.3.8 Merverdiavgift

Fritak for merverdiavgift på kinobilletter er i dag begrunnet fiskalt og avgrensingsmessig. Utvalgets vurderinger er knyttet til kulturpolitiske hensyn. Utvalget mener innføring av merverdiavgift på kinobilletter vil virke hemmende på kinobesøket generelt sett, men spesielt i distriktene. Mindre kinobedrifter med et svakt publikumsgrunnlag er mest utsatt for at de ikke klarer å kompensere utgiftsøkninger gjennom økte inntekter. Disse kinoene vil også oppleve innføring av merverdiavgift som en størst byrde administrativt sett.

Innføring av merverdiavgift oppleves som fordelaktig for aktører som vil etablere seg i kinomarkedet gjennom at inngående avgift på investeringer kan trekkes fra utgående avgift på billetter. Dette vil spesielt være tilfelle dersom en innfører et system med en lav sats for merverdiavgift på billetter, men hvor en kan trekke fra full avgift på investeringer. En slik form for «kultur moms» vil virke svært forskjellig på aktører som allerede har foretatt sine investeringer i forhold til de som står foran etablering. Dette vil representere en utilsiktet og uønsket form for konkurransevridning mellom for eksempel utenlandske kinoselskaper som ønsker å gå inn i Norge, og våre etablerte kinobedrifter. Innføring av merverdiavgift på kinobilletter, og spesielt gradert avgift, vil i liten grad bidra til økte statlige inntekter.

10.3.9 Elektronisk distribusjon og visning av film

Det teknologiske grunnlaget for elektronisk distribusjon av film og etablering av e-kinoer er tilstede, men det er usikkerhet om hvor raskt implementeringen

av den nye teknologien vil gå. Dette vil først og fremst avhenge av produsent- og distributørleddet og vil i liten grad kunne styres gjennom nasjonale virkemidler. Utvalget konstaterer at de økonomiske og juridiske sidene ved bruk av elektronisk kinoteknologi så langt er lite avklart. Kontroll med distribusjonen og sikring av rettigheter, kan bli førende for hvilke tekniske løsninger som blir valgt, f.eks. om distribusjonen vil skje via satellitt, kabel eller CD-ROM. Utvalget ser imidlertid at elektronisk distribusjon vil komme og at kinoene vil måtte tilpasse seg dette.

Når det meste av ny film blir produsert og distribuert elektronisk, vil kinoene få behov for betydelige investeringer i nytt utstyr. Det vil trolig også bli behov for rekruttering av nytt, eller opplæring av teknisk personale. Spesielt de små og mellomstore kinoene vil vanskelig kunne foreta investeringer i ny teknologi uten støtte. Dette bør imidlertid ikke sees som en bransjeutfordring alene da utviklingen vil ha betydning for kultur- og kunnskapsformidling generelt.

De investeringene som må foretas, vil også kunne nyttiggjøres for andre formål enn kinodrift. Framtidens e-kino har i seg potensiale som kan komme både kulturliv, næringsliv, undervisning m.m. til gode. Kinosalen kan brukes til overføring av sportsbegivenheter, konserter, forelesninger og konferanser med interaktiv kommunikasjon. Kino og bibliotek kan knyttes tettere sammen i nye multimediale løsninger som kan få anvendelse også innen undervisning og forskning. Slik sett vil kostnadene til e-kino-utstyr være investeringer som kommer mange interesser til gode. Utvalget ser at det her vil åpne seg muligheter også når det gjelder arbeidsplasser og bosetting i distriktene, som gjør det mulig å se investeringer og drift av elektronisk kino i et større økonomisk perspektiv.

Utvalget mener det vil være nødvendig å etablere fonds- og støtteordninger som letter investeringene knyttet til elektronisk distribusjon. Utvalget foreslår at det gjennom inntekter fra film- og videoavgiften etableres et fond som kan gi rentefrie lån eller tilskudd til investeringer. Dette forutsetter at avgiften økes. Utvalget foreslår at det fastsettes en avgiftsøkning på 1 % til dette formålet. Det vil gi årlige inntekter til fondet på ca. 10 – 11 millioner kroner. Av dette beløpet bør det også avsettes en mindre andel til å styrke Bygdekinoen i forhold til de nye oppgaver den foreslås tillagt – se punkt 10.3.4.

Inntektene fra et fond for investeringer i elektronisk visningsutstyr bør stilles til rådighet for alle kommuner, men på en slik måte at det har en klart utjamnende effekt mellom store, mellomstore og mindre kinoer. Siden investeringene i nytt utstyr antakelig vil kunne gjøres over flere år, vil fondet kunne få stor betydning for å kunne opprettholde en desentralisert kinostruktur. Ut over fondsetableringer gjennom avgiftsmidler, bør det bevilges midler over statsbudsjettet til investeringer i elektronisk utstyr. Utvalget mener det vil være riktig å prioritere investeringer som kan dekke flerbruksbehov, både kultur- og undervisningsformål. Behovet for tilføring av midler utover det som kan dekkes gjennom avgiftsmidler, vil være avhengig av hastigheten på den omstillingen som må skje i kinobransjen.

Kapittel 11

Økonomiske og administrative konsekvenser

Kinopolitikkutvalget har i denne utredningen vurdert målsetningene for kinopolitikken og om virkemidlene i kinopolitikken synes hensiktsmessige i forhold til de utfordringene kinosektoren står overfor med en mer differensiert eierskapsstruktur, større innslag av privat kapital og ny teknologi. Utvalget har ikke foreslått radikale endringer i de virkemidlene som er en del av kinopolitikken i dag, men mener at justeringer av eksisterende virkemidler vil være tilstrekkelige for å nå de mål som utvalget mener er sentrale i kinopolitikken.

I henhold til mandatet har utvalget ikke foreslått endringer i offentlige bevilgninger til film- og kinoformål, kun en omfordeling av økonomiske ressurser innen bransjen. Utvalget har heller ikke foreslått endringer i den etablerte arbeidsdelingen mellom statlig og kommunal sektor i filmpolitikken. Utvalget forutsetter imidlertid at det må gjøres noen statlige grep for at denne arbeidsdelingen i det hele tatt kan føres videre.

Utvalget mener bestemmelsene om kommunal konsesjon i lov om film og videogram må endres slik at kommunenes ansvar tydeliggjøres og ordningens legitimitet styrkes. Dette må gjøres gjennom endringer på flere punkter:

- plikten og retten til å gi konsesjon må tydeliggjøres
- tidsavgrensingen for konsesjoner må presiseres og det må forutsettes ny behandling av konsesjon ved utløpet av perioden, som settes til 5 år
- det skal kreves begrunnelse for å gi konsesjon og for eventuelt å avslå fornyet konsesjon
- konsesjonsgivers rett til selv å eie/drive kino må fremgå av loven

Utvalgets forslag innebærer at den lovbestemte film- og videoavgiften fremdeles skal kreves inn og forvaltes av Norsk kino- og filmfond (NKFF). Utvalget mener imidlertid at det er behov for endringer i legitimitetsgrunnlaget for forvaltningsansvaret. Endringer i kinosektoren vil kunne føre til at forvaltningen av fondet mister legitimitet. Utvalget mener derfor at en videreføring av dagens ordning forutsetter at Kommunale Kinematografers Landsforbund (KKL) som eier fondet, markerer et tydelig skille mellom representasjon fra kommunene som politisk styringsorgan og fra kinobedriftene. Utvalget forutsetter at fondet gis et sterkere legitimitetsgrunnlag gjennom lov og forskrifter.

Utvalget foreslår videre at den lovbestemte avgiften på kinobilletter og økes fra 2,5 % til 3,5 %, samt at avgiften på omsetning av videogrammer økes tilsvarende. Inntektene fra avgiftsøkningen forutsettes brukt til å avhjelpe kinoenes overgang til elektronisk visningsteknologi.

NKFFs samlede inntekter fra fondsavgiften på kinobilletter og videoomsetning var 30,3 millioner kroner i 1999, hvorav 13,3 millioner kom fra avgiften på kinobilletter og 17,0 millioner kom fra avgiften på videoomsetning. En avgiftsøkning på 1 % ville ha gitt NKFF en merinntekt på 12,1 millioner kroner det året, hvorav avgiften på kinobilletter ville gitt 5,3 millioner i merinntekter og avgiften på videoomsetning ville gitt 6,8 millioner kroner i merinntekter. Mens avgiften på kinobilletter fremdeles beregnes prosentvis av samlede billettinntekter, svares imidlertid avgiften på videoomsetning fra og med år 2000 med et fastbeløp per enhet (videokassett eller DVD). Avgiften er 3,50 kroner

per enhet. NKFF som står for avgiftsinnkrevingen har stipulert at det vil omsettes 4,8 millioner enheter i Norge i 2000. En avgiftsøkning vil trolig måtte fastsettes i hele eller halve kroner. En avgiftsøkning på 1 krone per enhet vil dermed gi 4,8 millioner i merinntekter, mens en avgiftsøkning på 1,50 kroner vil gi en merinntekt på 7,2 millioner kroner.

Forutsetningen for at avgiften ikke settes høyere er at utviklingen mot elektronisk visningsteknologi ikke går raskere enn forutsatt. Da må nye virkemidler vurderes dersom det skal være mulig å opprettholde en desentralisert kinostruktur. Utvalget foreslår at det bevilges midler over statsbudsjettet for å avhjelpe overgangen til elektronisk distribusjons- og visningsteknologi.

Utvalget ønsker videre en styrking av dagens skolekinoordning, og mener det bør vurderes å bruke mer penger fra film og video-avgiften til å stimulere skolekino tiltak. Denne økningen må skje ved en omfordeling av fondsmidlene innenfor dagens rammer. Utvalgets forslag krever endring av forskriftene.

Utvalget forutsetter at Bygdekinoen gis en utvidet rolle, og utvikles til et drifts- og kompetansemiljø som både kan påta seg oppgaver knyttet til ambulerende kinovirksomhet og påta seg ansvar for programmering og drift av mindre kinoer. Utvidet aktivitet vil kreve økte inntekter. Utvalget mener det er rom for å hente inn deler av dette gjennom brukerbetaling, men det vil også kunne kreves et noe økt støttenivå. Økningen må skje ved en omfordeling av fondsmidlene innenfor dagens rammer. Utvalgets forslag krever endring av forskriftene.

Arealpolitikken er et sentralt virkemiddel for å unngå utviklingen av store kinokomplekser utenfor de store byene, tilrettelagt for privatbilisme. Kinopolitikuttvalget er kjent med at de rikspolitiske retningslinjene for samordnet areal- og transportplanlegging vil kunne hindre slike kinoetableringer i Norge. Utvalget har imidlertid registrert at kino- og kulturbygg ikke er tatt med i de rikspolitiske bestemmelsene om midlertidig etableringsstopp for kjøpesentra. Utvalget mener dette ville vært naturlig og derfor bør ivaretas i det regionale planarbeidet som skal følge opp kjøpesenterstoppen, eller i senere retningslinjer fra statlige myndigheter.

Filmleieavtalen er en privatrettslig avtale mellom sammenslutningen av filmdistributører, Norske filmdistributørers forening (NFF) og KKL. Avtalen strider mot Konkurranseloven, men er gitt dispensasjon av Arbeids- og administrasjonsdepartementet. Utvalget mener filmleieavtalen bør være en del av offentlig norsk kinopolitikk, så lenge den har den form og funksjon den har i dag, og at den fortsatt bør gis dispensasjon fra Konkurranseloven.

Kapittel 12

Referanser

Arbetsgruppen for e-bio, 2000: *E-bions teknik, økonomi och marknad* . Svenska filminstitutet, Stockholm (rapport 1).

Asbjørnsen D, 2000: *Kartlegging av kulturelle virkninger av offentlig kino-politikk: spredning av kvalitetsfilm i Norge, Sverige og Danmark* . Universitetet i Oslo, Oslo.

Asbjørnsen D, Solum O (red), 2000: *Det norske kommunale kinosystemet: legitimeringsstrategier og filmrepertoar* . Universitetet i Oslo, Oslo (Skriftserie for Institutt for medier og kommunikasjon, 39).

Berg M, 1995: *Effektivitet og konkurranse i kommunesektoren* . Stiftelsen for samfunns- og næringslivsforskning, Bergen (SNF-rapport 1995, 81)

Berg M, 1998: Offentlig eierskap. I: *Konkurranse 1998* (3) .

Billing G, 1978: *Kulturpolitikk og samfunnsforandring: en kultursosiologisk analyse av statens tilskottsordning til allment kulturarbeid i kommunene* . Universitetsforlaget, Oslo.

Budsjett-innst. S. nr. 194, 1967–68 *Innstilling fra finanskomitéen om avgift på inngangspenger og avgift på honorarer til utenlandske kunstnere m.m* .

Budsjett-innst. S. nr. 13, 1968–69 *Innstilling fra finanskomitéen om skatte- og avgiftsvedtak vedkommende statsbudsjettet for 1969* .

Contardo I, Mortensen T, 1996: *Kino: privat eller kommunal?* Norges handelshøyskole, Bergen.

Dinnesen NJ, Kau E, 1983: *Filmen i Danmark* . Akademisk forlag, København.

Disen, OHP, 1997: *Den store illusjonen: filmbyråenes historie* . Norske filmbyråers forening, Oslo.

Ernst & Young Management Consulting (EYMC), 1999: *Gjennomgang av støtteordningene til norsk spillefilm* . Kulturdepartementet, Oslo.

Evensmo S, 1992: *Det store tivoli: film og kino i Norge* . Gyldendal, Oslo.

Forh. i O. nr. 31–41, 1913.

Forh. i O. nr. 16–17, 1950.

Forh. i O. nr. 77, 1969.

Forh. i O. nr. 15–17, 1987.

Forh. i St. nr. 294–95, 1924.

Forh. i St. nr. 217–18, 1948.

Forh. i St. nr. 30–31, 1966.

Forh. i St. nr. 229–30, 1967.

Forh. i St. nr. 183, 1968.

Forh. i St. nr. 268–69, 1969.

Forh. i St. nr. 248–49, 1999.

Grønnås PC, Hansen B, 1993: *Oslo kinematografer: fordelene med offentlig eierskap – illusjon eller virkelighet?* Handelshøgskolen BI, Sandvika (Diplomoppgave).

Indst. O. nr. 76, 1913 *Indstilling fra kirkekomiteen angaaende utfærdigelse av en lov om offentlig forevisning av kinematografbilleder*.

Innst. O. XVII, 1968–69 *Innstilling fra den forsterkede finanskomité om lov om alminnelig omsetningsavgift og særskilt avgift på visse varer og tjenester (merverdiavgiftsloven)* .

Innst. O. nr. 35, 1986–87 *Innstilling frå kyrkje og undervisningsnemnda om lov om film og videogram* .

Innst. S. nr. 69, 1924 *Innstilling fra finanskomiteen om skatt til statskassen av motorvogner og lystfartøier samt av inngangspenger ved forestillinger og fremvisninger m.v. for budgетterminen 1ste juli 1924 til 30te juni 1925* .

Innst. S. nr. 219, 1996–97 *Innstilling frå energi- og miljøkomiteen om regional planlegging og arealpolitikk* .

Innstilling fra Skattekomiteen av 1966, Underutvalget for omsetningsavgift (vedlegg 1).

Innstilling om Norsk Bygdekino A/S . (Avlevert til Norsk kulturråd 19. juni 1967).

Jakobsen S-E, 2000: *Kinolokalisering i Bergen* . Stiftelsen for samfunns- og næringslivsforskning, Bergen (SNF Arbeidsnotat 13/00).

Jakobsen S-E, Osland O, 2000: *Kinoens betydning for bykjernen: en analyse av næringsmessige og kulturelle ringvirkninger av kinodrift i Bergen* . Stiftelsen for samfunns- og næringslivsforskning, Bergen (SNF-rapport 43/00).

Kalkvik A, 1994: *Reisen til EU-stjernene: konsekvensanalyse over følgene for norsk kinobransje av en tilpasning til EUs indre marked* . Norges handelshøyskole, Bergen (Diplomoppgave).

Kalkvik A, 2000a: *For et par kroner mer: merverdiavgift på kinobilletter* .

Kalkvik A, 2000b: *Stormvarsel: utfordringer for norsk kinobransje* .

Lien L, Meyer C, 1999: *Fusjon mellom Kristiansand, Sandnes og Stavanger kinematografer: en vurdering av fusjonens motivasjon, gevinstområder og implementeringsutfordringer* . Norges handelshøyskole, Bergen.

Lind I, 1984: Bygdekinoen: kulturlivets uløyste paradoks, I: *Arena* 1984, 2 .

Media Salles, 1999: *European cinema yearbook 1999* . Media Salles, Milano.

Morlion G, 1999: *The influence of multiplexes on the traditional cinema network (October 1999)* .

Norsk filmklubbforbund, 1993: *Filmklubb for alltid: glimt fra filmklubbenes historie* . Norsk filmklubbforbund, Oslo.

Norske Kommuners Sentralforbund, 1988: *Ny lov om film og videogram: veiledning til kommunene* . Kommuneforlaget, Oslo.

NOU 1978, 41 *Import og distribusjon av spillefilm* .

NOU 1983, 9 *Lov om film og video* .

NOU 1990, 11 *Generell merverdiavgift på omsetning av tjenester* .

NOU 1995, 3 *Mangfold i media: om eierkonsentrasjon i massemedia* .

NOU 1999, 26 *Konvergens: sammensmelting av tele-, data- og mediesektorene* .

Nyhus HM, 1984: *Norsk Bygdekino A/S: en deskriptiv analyse av en halvoffentlig kulturinstitusjon* . Universitetet i Trondheim, Trondheim (Hovedoppgave).

Ot. prp. nr. 26, 1913 *Om utfærdigelse av en lov om offentlig forevisning av kinematografbilleder* .

Ot. prp. nr. 87, 1949 *Om endring av midlertidig lov av 18. juli 1917 om skatt på motorvogner og lystfartøyer samt visse forestillinger og framvisninger m.v.*

Ot. prp. nr. 17, 1968–69 *Om lov om alminnelig omsetningsavgift og særskilt avgift på visse varer og tjenester (merverdiavgiftsloven)* .

Ot. prp. nr. 20, 1986–87 *Lov om film og videogram* .

Ot. prp. nr. 78, 1996–97 *Om lov om endringer i film- og videogramlova og straffelova* .

Ot. prp. nr. 53, 1997–98: *Om lov om interkommunale selskaper og lov om endringer i kommuneloven m m (kommunalt og fylkeskommunalt foretak)* .

Ot. prp. nr. 2, 2000–2001: *Om lov om endringer i lov 19. juni 1969 nr. 66 om merverdiavgift (Merverdiavgiftsreformen 2001)* .

Ringen TH, 1998: Retten til fradrag for inngående avgift: er administrativ praksis på villspor?, I: *Revisjon og regnskap 1998*, 8 .

Skattedirektoratet, 1999: *Praktisk merverdiavgift og investeringsavgift i offentlig virksomhet* .

Skretting K, 1988: *Reklamefilmens kommunikasjon: norske reklamefilmer 1922 – 1988* . Universitetet i Trondheim, Trondheim (Bildetekster, 11).

SOU 1998, 142: *Ny svensk filmpolitik: betänkande från filmutredningen*.

St.meld. nr. 16, 1967–68 *Om øremerking av statsinntekter* .

St.meld. nr. 8, 1973–74 *Om organisering og finansiering av kulturarbeid* .

St.meld. nr. 52, 1973–74 *Ny kulturpolitikk* .

St.meld. nr. 17, 1981–82 *Filmen og samfunnet* .

St.meld. nr. 21, 1983–84 *Film i mediesamfunnet*

St.meld. nr. 61, 1991–92 *Kultur i tiden* .

St.meld. nr. 32, 1992–93 *Media i tida* .

St.meld. nr. 29, 1996–97 *Regional planlegging og arealpolitikk*.

St. prp. nr. 2, 1946–47 *Statsbudsjettet 1946–47* .

St. prp. nr. 85, 1948 *Om ymse filmtiltak* .

St. prp. nr. 1, 1968–69 *Budsjettproposisjon for 1969* .

Sychowski, P von, 2000: *Electronic cinema: the big screen goes digital* . Screen digest, London.

Tangeraas JM, 1990: *Film for alle pengene: konsekvenser for kino og spillefilm ved tilpasning til EFs indre marked* . Høgskolesenteret i Rogaland, Stavanger (Arbeidspapirer, 106).

Tillæg til dokument nr. 20, 1920 *Forestillinger angaaende luksusskat paa lystfartøier og kommunale kinematografer* .

Vaagan M, 1998: *Da Bergman kom til Bjørnøya: Bygdekinoen som film og analyseobjekt* . Universitetet i Oslo, Oslo (Hovedoppgave).

Vaage OF, 1999: *Norsk mediebarometer 1998* . Statistisk sentralbyrå, Oslo.

Willbergh I, Asbjørnsen D, 1998: *En kino – flere biografer: struktur og repertoar hos de skandinaviske hovedstadskinoene* . Universitetet i Oslo, Oslo.

Wolf JP, 2000: *The relation between the penetration of multiplex cinemas in West European countries and the frequency of cinema attendance per capita – an interim report (June 2000)* .

Østbye H, 1991: Dimensions in Norwegian mass media politics, I: Rønning H, Lundbye K (red): *Media and communication: readings in methodology, history and culture* . Norwegian university press, Oslo.

Vedlegg 1**Lov om film og videogram****Kapittel I. Innleiande reglar****§ 1. Verkeområde og definisjonar** ¹⁵

Denne lova gjeld framsyning og omsetning av film og videogram i næring. Lova gjeld ikkje tilhøve som er regulerte i lov 4. desember 1992 nr. 127 om kringkasting.

Film er etter denne lova fotografiske eller teikna bilete som er sette saman på ein slik måte at dei lagar ei levande rørsle.

Videogram er etter denne lova eit elektronisk signal for lagring og attgiving av levande bilete som er skrive inn på eit medium eller ein informasjonsberar.

Departementet kan avgjere at denne lova skal gjelde på Svalbard, Jan Mayen og på anlegg og innretningar på den norske delen av kontinental-sokkelen. Departementet kan fastsetje dei særskilde reglane dette krev.

Kapittel II. Løyveplikt og avgifter**§ 2. Kommunal løyveordning** ¹⁶

Framsyning og omsetning av film eller videogram i næring må ikkje skje utan løyve frå kommunestyret eller den kommunestyret har gitt fullmakt. Dette gjeld ikkje omsetning av film eller videogram for vidareomsetning.

Løyvet kan nektast eller trekkjast attende dersom løyvehavaren bryt reglar i denne lova eller i forskrifter til denne lova, straffelova § 204 eller § 382 eller bryt vilkår som er sette ved tildeling av løyvet.

Kommunen og Statens filmtilsyn har rett til å gjennomføre naudsynt kontroll med at den løyvepliktige verksemda blir driven i samsvar med dei reglane som gjeld.

Kommunane kan fastsetje vilkår for løyve til framsyning av film og videogram. Det kan ikkje fastsetjast vilkår som inneber totalforbod mot framsyning av film eller videogram i ein kommune.

Ved omsetning av videogram skal den som omset videogram til kunden i løyvepliktig verksemd ha fylt 18 år. Det kan ikkje omsetjast videogram til den som ikkje har nådd den aldersgrensa som er sett for videogrammet. Kommunane kan fastsetje krav til breidd i utvalet når det gjeld utleige av videogram.

Departementet kan i forskrift gi reglar om breidd i utvalet og gjere unntak frå kravet om løyve.

§ 3. Avgift til Norsk kino- og filmfond ¹⁷

Den som driv framsyning av film og videogram i næring, skal betale ei avgift til Norsk kino- og filmfond på 2,5 % av bruttoomsetninga. Dei avgiftspliktige skal føre særskild rekneskap for slik framsyning.

15. Endra med lov 6 jan 1995 nr. 3 (i kraft 1 feb 1995).

16. Endra med lover 28 mai 1998 nr. 33 (i kraft 1 jan 2000, etter res. 17 des 1999 nr. 1343), 11 aug 2000 nr. 76.

17. Endra med lov 28 mai 1998 nr. 33 (i kraft 1 jan 2000, etter res. 17 des 1999 nr. 1343).

Den som vil ha eit videogram registrert for omsetning i næring, skal betale ei avgift til Norsk kino- og filmfond pr. videogram. Stortinget fastset satsane.

Departementet fastset i forskrift nærmare retningslinjer om avgiftsgrunnlag, utrekning og innkrevjing av avgifter, bruken av midlane og kan gjere unntak frå kravet om avgift.

Kapittel III. Førehandskontroll og aldersgrenser

§ 4. Førehandskontroll ¹⁸

Film eller videogram som skal synast fram i næring, må på førehand vere godkjent av Statens filmtilsyn. Departementet kan gi forskrifter om førehandskontroll av film og videogram som skal omsetjast til forbruker.

Statens filmtilsyn må ikkje godkjenne for framsyning i næring bilete som tilsynet meiner krenkjer sømd eller strir mot straffelova § 382.

Den som vil ha ein film eller eit videogram vurdert av Statens filmtilsyn, skal betale eit gebyr som blir fastsett av departementet.

Departementet kan i forskrift gi nærmare reglar om førehandskontroll og betaling av gebyr.

§ 5. Aldersgrenser ¹⁹

Film og videogram som skal synast fram i næring, skal anten godkjennast for alle aldersgrupper, sju år og eldre, elleve år og eldre, femten år og eldre eller atten år og eldre.

Når dei er i lag med føresette eller andre i føresettes stad, kan

- a) barn frå fire år sjå film og videogram som er godkjende for aldersgruppa sju år og eldre, og
- b) barn frå åtte år sjå film og videogram som er godkjende for aldersgruppa elleve år og eldre, og
- c) ungdom frå tolv år sjå film og videogram som er godkjende for aldersgruppa femten år og eldre.

Ved aldersvurdering som nemnt i første leddet, skal Statens filmtilsyn leggje avgjerande vekt på om filmen eller videogrammet kan påverke sinn eller rettssomgrep på ein skadeleg måte. Statens filmtilsyn kan i tillegg uttale seg om ein film eller eit videogram høver for ei viss aldersgruppe.

§ 6. Klagenemnd for film og videogram ²⁰

Enkeltvedtak som Statens filmtilsyn gjer etter denne lova kan påklagast til Klagenemnda for film og videogram. I høve til vedtak om aldersgrenser gjeld

18. Endra med lover 11 juni 1993 nr. 92, 28 mai 1998 nr. 33 (i kraft 1 jan 2000, etter res. 17 des 1999 nr. 1343), 14 jan 2000 nr. 6 (i kraft 20 jan 2000, etter res. 14 jan 2000 nr. 31).

19. Endra med lover 20 mai 1988 nr. 34, 11 juni 1993 nr. 92, 16 juni 1994 nr. 19 (i kraft 15 juli 1994, etter res. 16 juni 1994 nr. 480. Endringslova fastset slike overgangsregler: «Led-sagerprinsippet gjelder også for film og videogram med tidligere 15-årsgrense. – Film og videogram med tidligere 10-årsgrense får 11-årsgrense, og film og videogram med tidligere 5-årsgrense får 7-årsgrense. – Filmdistributørene kan søke Statens filmtilsyn om ny aldersklassifisering. Det skal ikke betales ny avgift etter lovens § 4 tredje ledd for behandling av søknader om ny klassifisering for film med tidligere 5- eller 10-årsgrense»).

20. Endra med lover 11 juni 1993 nr. 92, 28 mai 1998 nr. 33 (i kraft 1 jan 2000, etter res. 17 des 1999 nr. 1343).

fristen på tre måneder i forvaltningslova § 29 andre ledd først frå det tidspunkt ein film eller eit videogram blir gjort tilgjengeleg for publikum. I tillegg til distributøren kan Ombodet for barn og unge (Barneombodet) klage på dei aldersgrensevedtaka som har verknad for barn.

Klagenemnda blir utpeikt av departementet, som i forskrift gir nærmare reglar om klageordninga og om verksemda til klagenemnda.

Kapittel IV. Merking og registrering av videogram m.m.

§ 7. Registrering av videogram ²¹

Videogram som skal omsetjast i næring, må vere registrert i eit videogramregister i Statens filmtilsyn.

Statens filmtilsyn kan vurdere eit videogram før det blir registrert. Også videogram som alt er registrerte, kan vurderast. Eit videogram som Statens filmtilsyn meiner er i strid med reglane i straffelova § 204 eller § 382 kan ikkje registrerast. Det same gjeld videogram som er funne rettsstridig ved dom, vedteke førelegg eller som etter avgjerd av påtalemakta eller forhørsretten skal inndragast eller sperrast fordi det er eller kan vere i strid med reglane i straffelova § 204 eller § 382. Ansvarleg distributør kan likevel krevje at videogrammet blir vurdert av Statens filmtilsyn.

Ein kopi av kvart videogram som er vurdert av Statens filmtilsyn, skal arkiverast i Norsk filminstitutt. Det same gjeld videogram som etter dom eller vedteke førelegg er funne rettsstridig og som blir inndrege.

Departementet gir i forskrift nærmare reglar om registrering av videogram.

§ 8. Merking av videogram ²²

Videogram som skal omsetjast i næring skal merkast av distributøren.

Departementet fastset i forskrift nærmare reglar for merkinga, og kan i forskrift gjere unntak frå kravet om merking.

§ 9. (Opphevd med lov 28 mai 1998 nr. 33 (frå 1 jan 2000).)

§ 10. Gebyr for registrering og merking m.v. ²³

Det skal betalast gebyr for registrering og merking m.v. Departementet fastset nærmare forskrifter om gebyr og om innkrevjing. Stortinget fastset satsane.

§ 11. Innsynsrett

Alle har innsynsrett i registra dersom ikkje lovbestemt teieplikt er til hinder for dette. Departementet kan i forskrift gi nærmare reglar om korleis opplysningane skal kunngjerast for ålmenta, og kan gjere unnatak frå innsynsretten i visse høve.

21. Endra med lover 20 mai 1988 nr. 34, 11 juni 1993 nr. 92, 6 jan 1995 nr. 3 (i kraft 1 feb 1995), 28 mai 1998 nr. 33 (i kraft 1 jan 2000, etter res. 17 des 1999 nr. 1343), 11 aug 2000 nr. 76.

22. Endra med lov 28 mai 1998 nr. 33 (i kraft 1 jan 2000, etter res. 17 des 1999 nr. 1343).

23. Endra med lover 11 juni 1993 nr. 92, 28 mai 1998 nr. 33 (i kraft 1 jan 2000, etter res. 17 des 1999 nr. 1343).

*§ 12. Administrative sanksjonar*²⁴

Departementet kan gi forskrift om høve for Statens filmtilsyn til å nekte førehandskontrull eller registrering av film eller videogram frå distributørar som bryt reglane i denne lova eller i forskrifter gitt med heimel i denne lova.

Kapittel V. Strafferettslege sanksjonar

*§ 13. Straff*²⁵

Den som ved vilje eller aktlaust bryt denne lova eller forskrifter givne med heimel i lova, kan straffast med bot eller fengsel i opptil tre månader eller med begge delar.

*§ 14. Straff for ansvarleg leiar ved omsetning av videogram*²⁶

Ansvarleg leiar for eit distributørfirma kan straffast med bot eller fengsel opptil tre månader om han i næring omset videogram som han kunne straffast for etter § 204 eller § 382 i straffelova om han hadde kjent til innhaldet. Han er likevel straffri om han godtgjer at han ikkje kan leggjast noko til last med omsyn til kontroll av innhaldet i videogrammet eller tilsyn med, rettleiing eller instruks for avløysarar, medarbeidarar eller underordna.

Ved gjentaking eller ved særskjerpande omstende kan fengsel idømmast opptil seks månader. Det kan likevel ikkje idømmast strengare straff enn etter den lovregelen som kunne ha vore nytta om den ansvarlege leiaren hadde kjent innhaldet.

Påtale etter denne lova følgjer dei same reglane som påtale etter lovreglane som regulerer innhaldet i videogram.

*§ 15. Ulovleg omsetning*²⁷

Den som driv omsetning av film eller videogram som er sperra eller inndrege som stridande mot § 204 eller § 382 i straffelova for mindre enn 15 år sidan, kan straffast med bot eller fengsel opptil tre månader.

Påtale blir berre reist når allmenne omsyn krev det.

*§ 16. Inndraging*²⁸

Ein film eller eit videogram som heilt eller delvis er i strid med § 204 eller § 382 i straffelova, kan ved dom inndragast utan omsyn til om nokon kan straffast.

Føresegnene i første leddet gjeld ikkje film eller videogram som er i privat eige og som det ikkje er meininga skal spreiaast til ålmenta eller synast fram i næring.

24. Opphevd med lov 28 mai 1998 nr. 33 (frå 1 jan 2000, etter res. 17 des 1999 nr. 1343), tilføyd igjen med lov 14 jan 2000 nr. 6 (i kraft 20 jan 2000 etter res. 14 jan 2000 nr. 31).

25. Endra med lov 20 juli 1991 nr. 66.

26. Endra med lover 28 mai 1998 nr. 33 (i kraft 1 jan 2000, etter res. 17 des 1999 nr. 1343), 11 aug 2000 nr. 76.

27. Endra med lov 11 aug 2000 nr. 76.

28. Endret ved lov 11 aug 2000 nr. 76.

Kapittel VI. Gjennomføring av lova

§ 17. Ikraftsettjing ²⁹

Lova tek til å gjelda frå den tid Kongen fastset.

29. Frå 1 jan 1988, etter res. 18 des 1987 nr. 965.

Vedlegg 2**Forskrift om film og videogram****Kapittel 1. Verkeområde og definisjonar****§ 1–1. Verkeområde**

Lova og forskriftene gjeld ikkje på Svalbard, Jan Mayen og på anlegg og innretningar på den norske delen av kontinentalsokkelen.

§ 1–2. Definisjonar

Distributør tyder i denne forskrifta både firma og ansvarleg leiar av firma som driv distribusjon av film eller videogram.

Som distributør av ein film eller eit videogram reknast i denne forskrifta den som er registrert som distributør i Statens filmtilsyn sine register.

Kapittel 2. Kommunal løyveplikt**§ 2–1. Vilkår for løyve for omsetning av videogram**

Vilkår om breidd i utvalet ved utleige av videogram, jf. lova § 2 femte ledd, kan innehalde følgjande element:

- krav om eit mangfald i sjangerutvalet,
- krav om ein nærare bestemt del videogram som passar for barn og unge,
- krav om ein nærare bestemt del videogram med norsk språk (originalt eller dubbet).

Vilkår om breidd i utvalet må vere rimelege i høve til kundegrunnlaget og storleiken på verksemda og tilbodet av videogram på marknaden. Vilkår om norsk språk må ikkje hindre omsetning av utanlandske videogram.

Kommunane kan ikkje setje andre vilkår for omsetning av videogram enn dei som er nemnde ovanfor.

§ 2–2. Unntak frå krav om løyve

Det krevst ikkje kommunalt løyve for:

1. framsyning av film eller videogram der det ikkje krevst særskild betaling for framsyninga,
2. framsyning eller omsetning av film eller videogram i hotellrom,
3. omsetning av videogram som berre inneheld
 - opptak frå offentlege arrangement, framsyningar eller tilstellingar,
 - musikk- eller idrettsstoff,
 - dokumentar-, aktualitets- eller nyhendestoff,
 - forskings- eller hobbystoff,
 - opplysnings- eller undervisningsstoff til bruk i undervisninga ved skolar, universitet og høgskolar og ved vaksenopplæring i organisasjonar og institusjonar som er godkjende etter lov 28. mai 1976 nr. 35 om vaksenopplæring,
 - informasjon om, og reklame for, varer og tenester.

Kapittel 3. Avgift til Norsk kino- og filmfond**§ 3–1. Betaling av avgift til Norsk kino- og filmfond**

Det skal førast særskild rekneskap for avgiftspliktig framsyning eller omsetning. Rekneskapen skal reviderast av ein registrert eller statsautorisert revisor. Rekneskapen til kommunale kinoar skal reviderast av kommunerevisjonen.

For framsyning av film eller videogram i næring skal avgiftsgrunnlag og avgiftsbeløp kvart kvartal fyllast ut på eit skjema til Norsk kino- og filmfond. Meirverdiavgift skal ikkje reknast inn i avgiftsgrunnlaget.

For omsetning av videogram med trykte registreringsmerker etter § 8–1 fjerde leddet, skal distributøren kvart kvartal rapportere om netto omsetning på eit felles skjema til Norsk kino- og filmfond og Statens filmtilsyn, jf. § 10–2.

For omsetning av videogram med registreringsmerker frå Statens filmtilsyn, skal distributøren betale avgifta i samband med kjøpet av registreringsmerker. Norsk kino- og filmfond gir refusjon av avgifta for ubrukte merker.

§ 3–2. Bruk av avgiftsmidlane

Avgiftsmidlane skal nyttast til ulike tiltak innan film- og videogramsektoren. Det er m.a. støtte til:

- ambulerande kinoverksemd
- kopiering og distribusjon
- festivalar
- teksting
- dubbing av film for barn
- støtte til Norsk Filmklubbforbund
- opplæring og informasjon
- lanseringsstønad til norske barnefilmar.

§ 3–3. Norsk kino- og filmfond

Vedtektene til Norsk kino- og filmfond skal sikre dei partar som svarer avgift representasjon i styret for fondet.

Budsjettframlegget til Norsk kino- og filmfond skal kvart år, seinast to månader før årsmøtet, leggjast fram for departementet.

Årsrekneskapen til Norsk kino- og filmfond skal reviderast av ein registrert/statsautorisert revisor.

Årsrekneskapen og årsmeldinga til Norsk kino- og filmfond skal kvart år leggjast fram for departementet.

§ 3–4. Unntak frå kravet om betaling av avgift

Det skal ikkje betalast avgift for framsyning av film eller videogram som ikkje krev kommunalt løyve etter § 2–2 pkt. 1 eller 2.

Kapittel 4. Førehandskontroll**§ 4–1. Unntak frå kravet om førehandskontroll**

Det krevst ikkje førehandskontroll for framsyning av:

- a) videogram i hotellrom,

- b) filmer eller videogram som klart ikkje er i strid med § 4 i lova og som berre inneheld:
- program som tidlegare er sende i Norsk rikskringkasting eller som er produserte av eit statleg eller kommunalt organ,
 - opptak frå offentlege arrangement, framsyningar eller tilstellingar,
 - musikk- eller idrettsstoff,
 - dokumentar-, aktualitets-, eller nyhendestoff,
 - program for undervisnings-, forskings- eller hobbyformål,
 - informasjon om, og reklame for, varer og tenester.

Dersom Statens filmtilsyn tidlegare har godkjent ein film eller eit videogram for offentlig framsyning, krevst det ikkje ny førehandskontroll for framsyning i næring av den same versjonen.

§ 4–2. Dispensasjon frå kravet om førehandskontroll

Etter søknad kan Statens filmtilsyn gjere unntak frå kravet om førehandskontroll for film og videogram som er tekne inn i landet for framsyning ved festivalar, filmveker eller i samband med offisielle kulturarrangement.

§ 4–3. Gebyr

For førehandskontroll av film og videogram krev Statens filmtilsyn inn eit gebyr rekna ut etter speletida (lengda) på filmen eller videogrammet. Departementet fastset gebyrsatsen.

Gebyr skal krevjast inn utan omsyn til kva for avgjerd Statens filmtilsyn tek. Statens filmtilsyn kan krevje at gebyret blir betalt på førehand.

For vurdering og klarering av eksemplar av film eller videogram som er blitt vurdert tidlegare, skal det reknast halvt gebyr.

§ 4–4. Opplysningsplikt

Den som vil ha ein film eller eit videogram førehandskontrollert for framsyning i næring, må gi Statens filmtilsyn følgjande opplysningar om filmen eller videogrammet:

- namn på distributørfirma, med adresse og telefonnummer
- original tittel
- norsk tittel
- regissør
- skodespelarar
- produksjonsår
- produksjonsland
- speletid (lengd)
- språk i dialogen
- kort samandrag av innhaldet i filmen eller videogrammet
- filmtipe (t.d. dokumentar, spillefilm, trailer osv.)
- talet på kopiar.

Opplysningar gitt i medhold av denne paragrafen skal fyllast ut på eit skjema frå Statens filmtilsyn.

Endringer i disse opplysningane skal meldast skriftleg til Statens filmtilsyn snarast råd.

§ 4–5. Register over vurderte filmar og videogram

Det skal førast register over film og videogram som er førehandskontrollert etter § 4 i lova. Registeret skal òg femne om videogram som er vurderte etter § 7 i lova. For kvar film og kvart videogram skal registret innehalde dei opplysningane som er gitt i medhald av § 4–4, første leddet, og § 7–1, første leddet, samt opplysningar om:

- vedtak
- grunngjeving
- dato for vurdering
- dato for stempling
- registernummer
- distributørnummer
- speletida (lengda) på filmen eller videogrammet
- ev. søknad om unntak frå førehandskontroll
- ev. klage oversendt Klagenemnda for film- og videogram.

Kapittel 5. Aldersgrenser

§ 5–1. Anbefaling

Ved førehandskontroll av film eller videogram for framsyning i næring skal Statens filmtilsyn, i tillegg til å fastsette aldersgrense etter § 5 i lova, gi ei anbefaling om kva for aldersgrupper filmen etter sitt innhald er eigna for. Anbefalinga skal offentleggjerast.

§ 5–2. Instruks for Statens filmtilsyn

Departementet fastset instruks for Statens filmtilsyn sine prosedyrar ved vurdering av film og videogram, etter framlegg frå Statens filmtilsyn.

§ 5–3. Unntak frå fastsette aldersgrenser

Statens filmtilsyn kan, innanfor dei grensene som gjeld for føresette etter § 5 andre leddet i lova, gjere unntak frå dei fastsette aldersgrensene for framsyning av film og videogram som ledd i undervisning.

Kapittel 6. Klagenemnd for film og videogram

§ 6–1. Verksemda i Klagenemnda for film og videogram

Departementet oppnemner Klagenemnda for film og videogram.

Nemnda skal vere samansett av fem personar som blir oppnemnde for ein periode på tre år. Departementet oppnemner personlege varamedlemmer for medlemene. Departementet oppnemner sekretær for nemnda.

Nemnda skal vere fulltalig når det blir teke avgjerd.

§ 6–2. Klageretten til Barneombodet

Vedtak om aldersgrenser etter § 5 i lova kan påklagast av Barneombodet. Barneombodet kan likevel ikkje klage på vedtak om aldersgrense på 18 år, der-

som bakgrunnen er at ombudet meiner innhaldet strir mot norma i § 4 i lova, og filmen difor skulle vore forboden.

Barneombudet skal ha melding dersom distributøren av ein film eller eit videogram klagar på eit vedtak i Statens filmtilsyn.

Etter oppmoding frå Barneombudet skal Statens filmtilsyn gi pålegg som nemnt i § 6–3 der det er naudsynt av omsyn til klageretten til Barneombudet.

§ 6–3. Kopi av film eller videogram til bruk i klagebehandlinga

På oppmoding frå Statens filmtilsyn plikter distributør å stille eit eksemplar av ein påklaga film eller videogram til disposisjon for Klagenemnda for film og videogram eller Barneombudet.

Kapittel 7. Registrering av videogram

§ 7–1. Opplysningsplikt

Den som vil ha eit videogram registrert for omsetjing i næring, må gje Statens filmtilsyn følgjande opplysningar om videogrammet:

- namn på distributørfirma, med adresse og telefonnummer
- tittel
- anbefalt aldersgrense
- produksjonsår (om det kan skaffast, jf. § 7–4)
- regissør (om det kan skaffast, jf. § 7–4).

Opplysningane skal gis i latinske bokstavar og fyllast ut på eit skjema frå Statens filmtilsyn.

Endringar i desse opplysningane skal meldast skriftleg til Statens filmtilsyn snarast råd.

§ 7–2. Videogramregisteret

For kvar videogramtittel skal videogramregistret innehalde opplysningane nemnt i § 7–1 samt opplysningar om:

- distributørnummer
- videogramregisternummer
- dato for registrering.

§ 7–3. Registrering av videogram som inneheld fleire titlar

Dersom eit videogram inneheld fleire titlar, skal kvar tittel registrerast med dei opplysningane som følgjer av § 7–1 og § 7–2. Dette gjeld ikkje for videogram som er ei samling av fleire titlar og som har ein eigen tittel for samlinga. Statens filmtilsyn avgjer i tvilstilfelle kor mange registreringar som er nødvendige for eitt videogram.

§ 7–4. Manglande opplysningar

Statens filmtilsyn skal normalt ikkje nekte registrering sjølv om det i somme tilfelle ikkje let seg gjere å skaffe fram opplysningar om produksjonsår eller regissør. Distributøren skal opplyse om årsaka til at det ikkje let seg gjere å skaffe fram opplysningane.

§ 7-5. Distribusjonslister

Registrerte distributører plikter å føre distribusjonslister over dei videogramma dei har distribuert. Listene skal på oppmoding stillast til rådvelde for politiet og/eller Statens filmtilsyn.

§ 7-6. Ulovlege videogram

Når eit videogram

- a) er funne rettsstridig ved dom eller vedteke førelegg, eller
- b) er i strid med § 211 og/eller § 382 i straffelova, etter vurdering av Statens filmtilsyn, eller
- c) ikkje blir sendt inn til Statens filmtilsyn etter krav frå Statens filmtilsyn, skal dette førast i registeret slik at det er klart at videogrammet ikkje kan omsetjast i Noreg.

Statens filmtilsyn skal i videogramregisteret opplyse kva for regel i straffelova videogrammet er i strid med. Det skal også kort gjerast greie for kvifor videogrammet strir mot reglane.

Dersom slike videogram alt er registrerte, kan Statens filmtilsyn gje distributøren pålegg om tiltak for å hindre at kopiar av videogramma blir omsette i næring.

§ 7-7. Videogram som er inndrege eller sperra

Når eit videogram er inndrege eller sperra etter avgjerd av påtalemakta eller forhørsretten fordi det er eller kan vere i strid med reglane i straffelova § 211 eller § 382, skal dette førast i registeret.

Slike videogram kan ikkje omsetjast før det ligg føre endeleg frifinnande avgjerd i saka.

§ 7-8. Plikt til å sende inn kopi av videogram

Når Statens filmtilsyn krev at eit registrert videogram skal vurderast, skal distributør sende videogrammet til Statens filmtilsyn innan ei veke frå han har motteke meldinga om dette.

Kapittel 8. Merking av videogram

§ 8-1. Utforming av registreringsmerke

Kvart eksemplar av registrerte videogram som skal omsetjast i næring skal påførast eit registreringsmerke utferda av Statens filmtilsyn.

Registreringsmerket skal innehalde følgjande opplysningar:

- registreringsnummer
- tittel.

Opplysningane på registreringsmerket skal gis i latinske bokstavar.

Distributøren kan søkje Statens filmtilsyn om løyve til å trykkje registreringsmerket direkte på videogrammet. Statens filmtilsyn gir nærare vilkår for løyve til trykking av registreringsmerke.

Statens filmtilsyn kan gje nærmare reglar om utforming, plassering, betaling, levering og makulering av registreringsmerke.

§ 8–2. Utforming av omslag

Kvart omslag skal på ein godt synleg plass innehalde følgjande opplysningar:

- tittel
- tilrådd aldersgrense
- produksjonsår (om det kan skaffast, jf. § 7–4)
- regissør (om det kan skaffast, jf. § 7–4).

Opplysningane på omslaget skal gis i latinske bokstavar.

Distributøren må i samband med registreringa i Videogramregisteret sende inn eit eksemplar av omslaget til kvar videogramtittel til Statens filmtilsyn som dokumentasjon for at opplysningane finst på omslaget.

§ 8–3. Aldersgrenser for videogram

Distributøren bør sjå til at alt materiale som finst på videogrammet er eigna for personar som har nådd den tilrådde aldersgrensa, jf. § 8–2.

Dersom videogrammet inneheld materiale som Statens filmtilsyn tidlegare har førehandskontrollert, jf. § 4 i lova, bør videogrammet ikkje ha lågare aldersgrense enn den som vart sett for framsyning i næring.

§ 8–4. Ansvar for merking

Distributøren er ansvarleg for at kvart eksemplar av videogram som han omset i næring er merkt i høve til lov og forskrift.

Merket skal vere påført innan videogrammet vert omsett til forhandlar eller forbrukar.

Kapittel 9. Administrative sanksjonar

§ 9–1. Administrative sanksjonar

Dersom ein distributør handlar i strid med lov om film og videogram eller forskrifter gitt i medhald av lova, eller i strid med pålegg gitt av Statens filmtilsyn etter § 7–6 tredje leddet, kan Statens filmtilsyn inntil det ulovlege tilhøvet opphøyrer nekte å motta film eller videogram frå vedkommande distributør for førehandskontroll eller registrering.

Distributør som har fått løyve til å trykke registreringsmerker, jf. § 8–1, kan ved brot på reglar eller vilkår som nemnt i første leddet miste retten til trykking, for ei periode eller permanent.

Statens filmtilsyn kan fastsette nærmare reglar om handsaminga av spørsmål om bruk av administrative sanksjonar.

Kapittel 10. Gebyr for registrering, merking og vurdering av videogram

§ 10–1. Gebyr for registrering og merking av videogram

For registrering og merking av videogram for omsetning i næring krev Statens filmtilsyn eit gebyr, jf. § 10 i lova.

Statens filmtilsyn fastset betalingsforma.

§ 10–2. Rapportering

Dei som har fått løyve til trykking av registreringsmerker, jf. § 8–1, skal kvart kvartal rapportere om netto omsetning på eit felles skjema til Statens filmtilsyn og Norsk kino- og filmfond, jf. § 3–1.

Statens filmtilsyn kan fastsette nærare reglar for rapporteringa.

§ 10–3. Gebyr for vurdering av videogram etter ynskje frå distributør

For vurdering av videogram etter ynskje frå distributør, jf. § 7 i lova, krev Statens filmtilsyn inn eit gebyr rekna ut etter speletida (lengda) på videogrammet.

Gebyr skal krevjast inn utan omsyn til kva for avgjerd Statens filmtilsyn tek. Statens filmtilsyn kan krevje at gebyret blir betalt på førehand.

Kapittel 11. Ikraftsetjing

§ 11–1. Ikraftsetjing

Forskrifta trer i kraft 1. januar 2000. Frå same tid opphevast forskrift av 7. desember 1987 nr. 998 om film og videogram, likevel slik at § 3–1 i denne forskrifta gjeld for rapportering og innkrevjing av avgift som gjeld omsetning før 1. januar 2000.

Vedlegg 3**Vedtekter for Kommunale Kinematografers
Landsforbund (KKL)****1 Formål og oppgaver**

Kommunale Kinematografers Landsforbunds formål er å være medlemmenes talerør og ivareta norske kommuners interesser innen film, kinodrift og videovirksomhet.

Forbundet er et faglig og kulturpolitisk organ for kommunene og skal gjennom støttetiltak, kompetanseutvikling og konsulentbistand bidra til en positiv utvikling av kino- og videovirksomheten.

Forbundet skal arbeide for en kvalitetsbasert og målrettet kinodrift, der kinoene kan inngå som en integrert del av kommunenes kulturpolitikk.

2 Medlemmer – medlemskapsforpliktelser

2.1 Medlemskap

Medlemskap er åpent for alle kommuner etter vedtak i kommunestyre eller formannskap.

Søknader om medlemskap sendes landsforbundets styre til avgjørelse.

2.2 Utmelding

Utmelding må skje skriftlig til landsforbundets styre senest 3 måneder før medlemsårets utløp.

2.3 Kontingent

Kontingenten fastsettes av landsmøtet.

Kontingenten betales innen 31. mars i det året kontingenten gjelder.

Medlemmer som opptas i løpet av året, betaler minstekontingenten ved innmeldelsen og eventuell restkontingent ved årets slutt.

2.4 Øvrige medlemskapsforpliktelser

Medlemmene skal innsende til landsforbundet regnskaper og andre opplysninger som landsforbundet har behov for til arbeid med statistiske oppgaver, driftsundersøkelser, rasjonaliseringstiltak m.v.

3 Landsmøte

3.1 Tidspunkt og innkalling

Ordinært landsmøte holdes hvert år innen utgangen av juni måned.

Medlemmene skal varsles om tidspunkt og sted for årsmøte innen utgangen av februar måned samme år.

Forslag til dagsorden og sakspapirer skal sendes ut senest 4 uker før landsmøtet.

Saker som medlemmer ønsker fremmet på landsmøtet, skal sendes styret innen utgangen av februar måned samme år.

3.2 Delegater til landsmøtet

Medlemmer som er à jour med forfalt kontingent, kan sende delegater med stemmerett i forhold til siste år, således:

- 2 delegater: inntil kr. 10.000 i innbetalt kontingent
- 3 delegater: inntil kr. 20.000 i innbetalt kontingent og ytterligere
- 1 delegat for hvert påbegynt 10.000 i betalt kontingent.

3.3 Møterett for andre med stemmerett

Kinoer som ikke representeres av kommuner som er medlem i KKL:

- Kinoer med minst 35.000 besøkende pr. år: 1 delegat
- Kinoer med minst 100.000 besøkende pr. år: 2 delegater
- Kinoer med mer enn 200.000 besøkende pr. år: 3 delegater
- Kommunenes Sentralforbund: 5 delegater
- Videobransjens representative organer: 20 delegater
- Norske Kinosjefers Forbund: 5 delegater
- Norsk Kinoforbund: 2 delegater.

3.4 Stemmerett med fullmakt

Fullmakt kan bare gis til institusjonens egne delegater og bare såfremt institusjonen møter med minst tre delegater. Fullmakter skal være skriftlige og angi det stemmetall fullmakten representerer.

3.5 Møterett uten stemmerett

Følgende har rett til å møte med tale- og forslagsrett, men uten stemmerett:

- Styrets medlemmer
- Administrerende direktør.

Administrativt personale fra medlemskommunene kan møte som observatører med talerett, men uten forslags- og stemmerett.

3.6 Dagsorden

Landsmøtet skal behandle følgende dagsorden:

1. Årsberetning fremlagt av styret
2. Regnskap med revisorberetning
3. Godkjennelse av budsjettet
4. Forslag fra medlemmer
5. Forslag fra styret
6. Valg av styre (se pkt. 5.1)
7. Valg av valgkomité på 4 medlemmer med varamedlemmer
8. Valg av revisor.

3.7 Vedtak

Alle vedtak fattes med alminnelig flertall dersom ikke annet er bestemt i vedtektene.

4 Ekstraordinært landsmøte

Ekstraordinært landsmøte innkalles når styret finner det nødvendig eller når det kreves av minst 20 % av medlemmene.

Innkalling skal skje med minst 3 ukers varsel.

Ekstraordinært landsmøte kan bare behandle de saker som er oppført på den dagsorden som følger innkallingen.

For møterett og stemmerett gjelder de samme regler som for ordinært landsmøte.

5 Styre

5.1 Styrets sammensetning

Forbundet ledes av et styre på 10 medlemmer med personlige varamedlemmer.

- 5 medlemmer med varamedlemmer velges på politisk grunnlag av landsmøtet
- 1 medlem med varamedlem velges etter innstilling fra Kommunenes Sentralforbund
- 2 medlemmer med varamedlemmer velges av landsmøtet etter innstilling fra Norske Kinosjefers Forbund
- 1 medlem med varamedlem velges av landsmøtet etter innstilling fra videobransjens representative organer
- 1 medlem valgt av og blant de ansatte deltar i styrets møter med samme plikter og rettigheter som de øvrige av styrets medlemmer.

Styrets leder og nestleder velges særskilt.

Styrets medlemmer velges for en periode på 2 år.

Ingen kan velges til styret for mer enn tre sammenhengende perioder.

Fratrer et styremedlem i valgperioden trer vedkommendes personlige varamedlem inn som styremedlem inntil nyvalg kan finne sted.

Dersom det i en valgperiode oppstår forhold innen Norske Kinosjefers Forbund eller videobransjens representative organer som endrer grunnlaget for den landsmøtevalgte representasjon, gis styret fullmakt til, etter forslag fra organisasjonens styre, å godkjenne et settemedlem, evt. varamedlem til styret inntil nyvalg kan skje.

5.2 Styrets ansvar m.v.

Styret har ansvar for forbundets daglige ledelse og for forvaltningen av Norsk kino- og filmfonds midler i henhold til fondets vedtekter.

Styrets leder og ett styremedlem tegner i fellesskap landsforbundets firma.

Styret ansetter administrerende direktør.

Styret kan delegere sin ansettelsesmyndighet av annet personell til administrerende direktør.

Administrasjonen skal være felles for KKL og NKFF.

5.3 Styrets møter

Styret holder møter så ofte styrets leder finner det nødvendig, eller når minst to styremedlemmer krever det.

Styret er beslutningsdyktig når minst 3 av de styremedlemmer som er valgt på politisk grunnlag, eller deres varamedlemmer, er tilstede.

Ved stemmelikhet har styrets leder dobbeltstemme.

6 Revisor

Som landsforbundets revisor skal velges en statsautorisert revisor.

7 Vedtektsendringer – oppløsning

7.1 Vedtektsendringer

Til vedtektsendring kreves 2/3 flertall av de avgitte stemmer.

7.2 Oppløsning

Vedtak om oppløsning av landsforbundet kan bare fattes på ordinært landsmøte, og krever 2/3 flertall av avgitte stemmer.

Vedlegg 4**Vedtekter for Norsk kino- og filmfond****1 Fondets finansiering**

Fondet finansieres gjennom avgift i henhold til § 3 i Lov om film og videogram av 15. mai 1987.

2 Fondets formål og virkemåte

2.1 Formål

Fondets formål er å:

- bidra positivt til utviklingen av kino-, film- og videovirksomheten i Norge
- støtte eller bidra med tiltak som kan stimulere interessen for og kunnskapene om verdifull film og sikre tilfredsstillende tilgang på og visning av denne
- støtte eller bidra med tiltak som kan øke omfanget av og høyne kvaliteten på informasjonen om kino-, film- og videovirksomhet
- støtte eller bidra med tiltak som kan høyne standarden på lokaler og teknisk visningsutstyr for kinodriften
- støtte eller bidra med tiltak/konsulenthjelp som kan styrke kinoenes ledelse, administrasjon og drift.

2.2 Virkeområde

For å ivareta fondets formål skal fondsmidler anvendes til tiltak på film- og videogramområdet i samsvar med offentlige forskrifter og landsmøtets handlingsprogram og offentlige budsjetter.

3 Landsmøtet

Landsmøtet i Kommunale Kinematografers Landsforbund er landsmøte for NKFF.

3.1 Tidspunkt og innkalling

Ordinært landsmøte holdes hvert år innen utgangen av juni måned.

Kommuner og organisasjoner som har rett til å sende delegater til landsmøtet, skal varsles om tidspunkt og sted for landsmøtet innen utgangen av februar måned samme år.

Forslag til dagsorden og sakspapirer skal sendes ut senest 4 uker før landsmøtet.

Saker som ønskes fremmet på landsmøtet skal sendes styret innen utgangen av februar måned samme år.

3.2 Delegater

Medlemmer av KKL som er à jour med forfalt kontingent, kan sende delegater med stemmerett i forhold til siste år, således:

2 delegater: inntil kr. 10.000 i innbetalt kontingent

3 delegater: inntil kr. 20.000 i innbetalt kontingent og ytterligere

1 delegat for hvert påbegynt kr. 10.000 i betalt kontingent.

3.3 Møterett for andre med stemmerett

Kinoer som ikke representeres av kommuner som er medlem i KKL:

- Kinoer med minst 35.000 besøkende pr. år: 1 delegat
- Kinoer med minst 100.000 besøkende pr. år: 2 delegater
- Kinoer med mer enn 200.000 besøkende pr. år: 3 delegater
- Kommunenes Sentralforbund: 5 delegater
- Videobransjens representative organer: 20 delegater
- Norske Kinosjefers Forbund: 5 delegater
- Norsk Kinoforbund: 2 delegater.

3.4 Stemmerett med fullmakt

Fullmakt kan bare gis til institusjonens egne delegater og bare såfremt institusjonen møter med minst tre delegater. Fullmakter skal være skriftlige og angi det stemmetall fullmakten representerer.

3.5 Møterett uten stemmerett

Følgende har rett til å møte med tale- og forslagsrett, men uten stemmerett:

- Styrets medlemmer
- Administrerende direktør.

Administrativt personale fra medlemskommunene kan møte som observatører med talerett, men uten forslags- og stemmerett.

3.6 Dagsorden

Landsmøtet skal behandle:

1. Styrets beretning.
2. Regnskap med revisorberetning.
3. Budsjett for fondet med handlingsprogram. Budsjettforslaget skal senest 2 måneder før landsmøtet være forelagt Kulturdepartementet.
4. Forslag fra styret
5. Eventuelle forslag til endringer av fondets vedtekter.

Godkjent beretning og regnskap skal etter landsmøtet oversendes Kulturdepartementet.

4 Styre

Styret for KKL er styre for fondet.

4.1 Styrets sammensetning

Fondet ledes av et styre på 10 medlemmer med personlige varamedlemmer.

- 5 medlemmer med varamedlemmer velges på politisk grunnlag av landsmøtet
- 1 medlem med varamedlem velges etter innstilling fra Kommunenes Sentralforbund
- 2 medlemmer med varamedlemmer velges av landsmøtet etter innstilling fra Norske Kinosjefers Forbund
- 1 medlem med varamedlem velges av landsmøtet etter innstilling fra videobransjens representative organer

- 1 medlem valgt av og blant de ansatte deltar i styrets møter med samme plikter og rettigheter som de øvrige av styrets medlemmer.

Styrets leder og nestleder velges særskilt.

Styrets medlemmer velges for en periode på 2 år.

Ingen kan velges til styret for mer enn 3 sammenhengende perioder.

Fratrer et styremedlem i valgperioden trer vedkommendes personlige varamedlem inn som styremedlem inntil nyvalg kan finne sted.

Dersom det i en valgperiode oppstår forhold innen Norske Kinosjefers Forbund eller videobransjens representative organer som endrer grunnlaget for den landsmøtevalgte representasjon, gis styret fullmakt til, etter forslag fra organisasjonens styre, å godkjenne et settemedlem, evt. varamedlem til styret inntil nyvalg kan skje.

4.2 Styrets ansvar

Styret har ansvar for fondets daglige ledelse.

Styrets leder og ett styremedlem tegner i fellesskap fondets firma.

Administrasjonen skal være felles for NKFF og KKL.

Styret ansetter administrerende direktør.

Styret kan delegere sin ansettelsesmyndighet av annet personell til administrerende direktør.

4.3 Styrets møter

Styret holder møter så ofte styrets leder finner det nødvendig, eller når minst to styremedlemmer krever det.

Styret er beslutningsdyktig når minst 3 politisk valgte medlemmer eller deres varamedlemmer er tilstede.

Ved stemmelikhet har styrets leder dobbeltstemme.

5 Revisor

Som fondets revisor skal velges en statsautorisert revisor.

6 Vedtekter – endringer

6.1 Vedtektenes innhold – vedtektsendringer

Vedtektene for fondet skal være i samsvar med de forskrifter Kulturdepartementet har fastsatt for bruk av avgiftsmidlene.

Vedtektene skal sikre de parter som svarer avgift representasjon i fondets styre.

Vedtektene kan bare endres av landsmøtet med 2/3 flertall av de avgitte stemmer.

6.2 Oppløsning

Vedtak om oppløsning av fondet kan bare fattes av landsmøtet med 2/3 flertall av de representerte stemmer og etter godkjenning fra Kulturdepartementet.

Landsmøtet fatter etter godkjenning fra departementet, vedtak om anvendelse av eventuelle udisponerte fondsmidler.

Vedlegg 5**Filmleieavtale for perioden 1. januar 1999 –
31. desember 2001 ¹**

Mellom Kommunale Kinematografers Landsforbund (KKL) og Norske Filmbyråers Forening/Kommunenes Filmcentral A/S (Byråene) er det inngått følgende avtale: ³⁰

§ 1 Partenes forpliktelser

KKL forplikter sine medlemmer til ikke å leie filmer til andre leiesatser enn de som fremgår av avtalen.

Byråene forplikter sine medlemmer til ikke å leie ut film til andre leiesatser enn de som fremgår av avtalen.

§ 2 Område

Avtalen gjelder all fremvisning av film i næring.

§ 3 Gruppering av kinoene

Kinoene deles inn i følgende grupper:

- A: Kinoer i Oslo, Bergen og Trondheim.
- B+: Øvrige kinobedrifter med mer enn 100 000 besøk siste driftsår.
- B: Kinobedrifter med besøk mellom 100 000 og 35 000 siste driftsår.
- C: Kinoer med mindre enn 35 000 besøk årlig og ambulerende kinoer.

§ 4 Filmkategorier

Filmene deles inn i:

- a) Vanlige filmer.
- b) Filmer til forhøyd leie.

Filmer til forhøyd leie er filmer som i løpet av de første 14 spilledagene etter norgespremiere har et besøk på minimum 42 000. Besøk på førpremierer regnes med.

§ 5 Filmleie*Generelt*

Filmleie beregnes i prosent av brutto billettinntekt. Kinoene fastsetter selv sine billettpriser. En minste avregnings billettpris fastsettes i egen avtale.

*Filmleieprosenter**Vanlige filmer:*

1999:

A- og B+-kinoer 37,5 %, B-kinoer 36 %, C-kinoer 25 %.

2000–2001:

A- og B+-kinoer 38 %, B-kinoer 36 %, C-kinoer 25 %.

Filmer til forhøyd leie:

A-kinoer:

Oslo:

30. Avtaledato: 31.12 1998. Ikrafttredelse pr. 2. september 1999 etter dispensasjon fra Konkurransetilsynet.

1999:

Skalaleie mellom 37,5 % og 50 %.

2000–2001:

Skalaleie mellom 38 % og 50 %

Et besøk på 75 % eller mer av full kapasitetsutnyttelse på ukebasis, basert på de to vanlige kveldsforestillingene, skal gi høyeste leieprosent.

Når en film faller under nedre grense, kan det avtales fortsatt kjøring på vilkår som vanlige filmer.

Bergen og Trondheim:

40 % de første 6 ukene, deretter 38 %.

B+-kinoer (> 100 000):

39 % de første 6 ukene, deretter 38 %.

B-kinoer (< 100 000):

38 % de første 6 ukene, deretter 37 %.

C-kinoer:

27 %.

Antall uker regnes fra norgespremiere, uavhengig av når filmen settes opp på den enkelte kino. Dette gjelder ikke for Bergen og Trondheim hvor antall uker regnes fra det tidspunkt filmen settes opp i den respektive by.

§ 6 Tilleggsavtale

Det inngås en egen avtale som regulerer områdene filmbestilling, filmfrakt, markedsføring og forsikring. Tilleggsavtalen skal også inneholde minste avregnings billettpris, frister for spillerapporter og faktureringsrutiner.

§ 7 Dispensasjoner og tvister

Dispensasjon fra avtalen betinger skriftlig samtykke fra begge parter. Tvister om forståelse av avtalen skal søkes løst ved forhandlinger mellom Byråene og KKL.

§ 8 Avtalens varighet/opsigelse

Avtalen gjelder fra 1. januar 1999 og i tre år. Dersom ingen av partene sier den opp innen tre måneder før utløp, gjelder den for ytterligere to år på samme vilkår.

Vedlegg 6

Tilleggsavtale til filmleieavtalen

Mellom Kommunale Kinematografers Landsforbund (KKL) og Norske Filmbyråers Forening/Kommunenes Filmcentral A/S (Byråene) er det inngått følgende avtale som tillegg til gjeldende filmleieavtale i perioden 01.01.1999 – 31.12.2001:

§ 1 Filmbestilling og filmleveranse

Bestilling av film bekreftes skriftlig snarest mulig etter at muntlig avtale er inngått.

Byråene kan ikke gjøre utleie av en av sine filmer avhengig av utleie av en eller flere andre filmer.

Byråene er ansvarlige for at filmene holder en tilfredsstillende teknisk standard.

Kinoene er ansvarlige for at lokaler og maskiner holder en tilfredsstillende standard.

§ 2 Minste avregnings billettpris

Minste avregnings billettpris er 30 kroner for film som starter klokken 1800 eller tidligere.

For film som starter etter klokken 1800 er minste avregnings billettpris 45 kroner.

For skoleforestillinger er minste avregnings billettpris 25 kroner.

§ 3 Minsteleie

Minsteleie for samtlige faste kinoer er 600 kroner.

Ambulerende kinodrift betraktes som C-kino, men betaler minsteleie tilsvarende tre ganger gjeldende minsteleie for faste kinoer pr. måned.

§ 4 Spesialvisninger

For spesielle visninger som skolekino og barnehagevisninger kan det avtales særskilt pris med byrået. Dette gjelder også ved visning på institusjoner, ved lukkede forestillinger og gratisvisninger (eks. 1. og 17. mai). Spesialvisninger skal avtales på forhånd.

§ 5 Satser

Kronesatser fremgår av eget skjema som justeres årlig på grunnlag av konsumprisindeksen. Dette gjelder ikke minstepris og minste avregnings billettpris.

§ 6 Rapportering

Daglige innspillingstall skal rapporteres til byråene.

Spillerapporten skal sendes inn senest tre dager etter at filmen er tatt av programmet eller etter avsluttet spilleuke. Gebyr for sent innsendt spillerapport er fastsatt i takstskjema, jf. § 4.

§ 7 Betaling av filmleien

Faktura for filmleie betales med 30 dagers frist. Ved betaling etter denne fristen påløper renter i forhold til Lov av 17. desember 1976 nr. 100 om renter ved forsinket betaling. Minste rentebeløp ved for sen betaling er fastsatt i takstskjema, jf. § 4. Dersom spillerapporten er innsendt for sent, kan betalingsfristen reduseres med det antall dager spillerapporten er forsinket.

§ 8 Filmfrakt

Frakt av film betales av kinoene etter rimeligste regulære og registrerte fraktmåte. Må det benyttes dyrere fraktmåte betaler byråene det overskytende.

Fra terminal til filmlager kan det beregnes et gebyr.

§ 9 Markedsføring

Kinoene er ansvarlige for den lokale markedsføring. Byråene stiller reklamemateriell til kinoenes rådighet på betingelser som avtales mellom KKL og Byråene.

§ 10 Forsikring

Kinoene er ansvarlige for å holde filmene forsikret mot tyveri og skader under kjøring eller erstatte eventuelle skader som måtte oppstå.
