

V2000-81 05.07.2000

Norsk FilmStudioAS og Norsk Film AS - inngrep mot forretningsvilkår - konkurranseloven § 3-10

Sammendrag:

Konkurransetilsynet har grepet inn mot Norsk FilmStudio AS og Norsk Film AS' forretningsvilkår, fordi vilkårene virker konkurransebegrensende i markedet for utleie av studio og i tilgrensende markeder. Norsk FilmStudio AS forbys å sette som vilkår for å leie ut filmstudio at øvrige tjenester, herunder dekortjenester samt lys- og gripustyr, skal leveres gjennom Norsk FilmStudio AS. Norsk Film AS forbys å sette som vilkår for å delta i filmprosjekter som co-produsent at selskapet eller selskapets datterselskaper skal levere tjenester til filmprosjektet.

1. Innledning

Konkurransetilsynet viser til varsel om vedtak av 27. oktober 1999 og 9. februar 2000, til møte 3. april 2000, til Deres brev av 27. april 2000 og til annen kommunikasjon i saken.

Konkurransetilsynet fikk en henvendelse fra Dagslys AS (Dagslys) og Griptechnik AS (Griptechnik) 15. januar 1999. Henvendelsen ble fremmet av advokatene Simonsen & Co. og gjelder enkelte av Norsk Film AS' (NF) og Norsk FilmStudio AS' (NFS) forretningsbetingelser. Ifølge Dagslys og Griptechnik utnytter NF og NFS på en urettmessig måte offentlige fordeler til å etablere en tilnærmet monopolstilling i markedet for utleie av studio til reklame- og spillefilm-produksjon. Dagslys og Griptechnik hevder videre at den sterke stillingen på studiosiden utnyttes til en urettmessig forretningsnektelse overfor kunder som ikke kjøper alle tjenestene fra NF. Dagslys og Griptechnik tar også opp andre sider av NFs og NFS' forretningsvilkår.

Dagslys og Griptechnik konkluderer med at Konkurransetilsynet med hjemmel i konkurranse-loven (krrl) § 3-10 bør pålegge NF og NFS å gi uavhengige filmprodusenter adgang til bruk av deres studioer, selv om de ikke kjøper alle tjenestene fra NF. I tillegg bes tilsynet om å forby NF og NFS å drive med kopling av rabattgivning på en konkurransebegrensende måte eller å kreve at alle tjenester må kjøpes fra NFS ved bruk av deres studioer.

Konkurransetilsynet varslet 27. oktober 1999 at det vurderte å fatte følgende vedtak: *"Norsk FilmStudio forbys å sette som vilkår for å leie ut filmstudio at øvrige tjenester, herunder dekortjenester samt lys- og gripustyr, skal leveres gjennom Norsk FilmStudio AS."*

Varselet til NFS ble sendt på høring til NF og til andre markedsaktører. I høringen kom det frem argumenter som gjorde at tilsynet 9. februar 2000 varslet inngrep også mot et av NFs forretningsvilkår som tilsynet mente påvirket konkurranseforholdene i markedet for film-produksjon i Norge.

Konkurransetilsynet varslet følgende: *"Norsk Film AS forbys å sette som vilkår for å gi finansiell støtte til filmproduksjon at selskapets datterselskaper skal levere tjenester til film-prosjektet."* I det følgende vurderes grunnlaget for inngrep mot NFS som varslet 27. oktober 1999 og mot NF som varslet 9. februar 2000.

2. Partene

Staten eier 77,6 % av aksjene i Norsk Film, og statens eierandel forvaltes av Kultur-departementet. De andre aksjonærene er norske kommuner (20,1 %) og VÅR bank og forsikring AS (2,3 %) . Selskapet er en del av statens virkemiddelapparat i film-politikken, og det er nedfelt egne mål for virksomheten. NF mottok i 1999 statstilskudd på nesten 48 mill. kroner. I tillegg ble det bevilget 26 mill. kroner til utbedringer i Filmparken.

NFs primære oppgave er å produsere film og drive studio for filmproduksjon. Det siste skal gjøres av NFS, som 1. juli 1989 ble skilt ut som aksjeselskap for å ta seg av den tekniske virksomheten. NFS er et heleiet datterselskap av NF.

NFS er som nevnt skilt ut fra NF og har som mål å *"være den sentrale leverandør av studio-tjenester og andre tekniske tjenester til det samlede filmmiljø i Norge. Dette innebærer primært å opprettholde og utvikle det tekniske tjenestespekter og den tilhørende fag-kompetanse som den tilskuddsberettigede norske spillefilmproduksjon er avhengig av."* (jf. NFS' vedtekter § 3).

Hovedsetet for NFS' virksomhet er Filmparken på Jar. Her holder NF og flere andre norske private filmprodusenter til. NF har de seneste årene gjennomført en større utbygging i Film-parken til en total kostnad på 40 mill. kroner. Deler av dette er bevilget av Stortinget over budsjettet for nasjonale kulturbygg. I tillegg skal NFS selv ha investert til sammen 15 mill. kroner i lys- og gripustyr. Filmparken er nå et komplett anlegg for spillefilmproduksjon. Filmparken har studioer beregnet på spillefilmproduksjon, lydstudio, verksted, osv. NFS hadde i 1999 en omsetning på ca. 30 mill. kroner og gikk med ca. 700 000 kroner i underskudd.

NF og NFS eier 50 % hver av ScanCam AS, som leier ut filmkameraer.

Dagslys og Griptechnik ble etablert i 1997 og hadde sine første fulle driftsår i 1998. Dette året omsatte Dagslys for 3,5 mill. kroner i markedet for utleie av lysutstyr, hvorav ca. 700 000 kroner var innenfor spillefilm og resten innenfor reklamefilm. Griptechnik omsatte i 1998 for ca. 1,8 mill kr i markedet for utleie av gripustyr, og dette fordelte seg med ca. en 1/3 på hver av områdene spillefilm, reklamefilm og TV.

3. Konkurransetilsynets inngrepskompetanse

3.1 Krrl § 3-10

Med hjemmel i krrl § 3-10 kan Konkurransetilsynet gripe inn mot vilkår, avtaler og handlinger dersom tilsynet finner at disse har til formål, virkning eller er egnet til å begrense konkurransen i strid med lovens formål i krrl § 1-1, som er å sørge for effektiv bruk av samfunnets ressurser ved å legge til rette for virksom konkurranse.

3.2 Krrl § 1-3

Krrl § 1-3 angir konkurranse-lovens saklige virkeområde. I henhold til denne bestemmelsen omfatter

konkurranseloven ervervsvirksomhet av enhver art, uten hensyn til hva slags varer eller tjenester virksomheten gjelder, og uansett om den er privat eller drives av stat eller kommune. En ervervsvirksomhet i regi av offentlige myndigheter er således undergitt konkurranse-myndighetenes inngrepskompetanse.

3.3 Krnl § 1-2 a)

Krnl § 1-2 a) definerer ervervsvirksomhet som all slags økonomisk virksomhet, varig eller leilighetsvis. Konkurransetilsynet vil forby NF å sette som vilkår for å delta i film-prosjekter som co-produsent at selskapet eller selskapets datterselskaper skal levere tjenester til filmprosjektet. Videre vil Konkurransetilsynet forby NFS å sette som vilkår for å leie ut filmstudio at øvrige tjenester, herunder dekortjenester samt lys- og gripustyr, skal leveres gjennom Norsk FilmStudio AS. Det kan spørres om NFs og NFS' virksomhet faller inn under begrepet "ervervsvirksomhet" i konkurranse-loven, eller om virksomheten må sees som et "offentlig tiltak", jf. krnl § 2-2 d).

3.4 Krnl § 2-2 d)

I krnl § 2-2 d) heter det at konkurransemyndighetene skal påpeke konkurranseregulerende virkninger av offentlige tiltak, eventuelt ved å fremme forslag med sikte på å forsterke konkurransen og lette adgangen for nye konkurrenter. Inngrep er m.a.o. avskåret dersom NFs virksomhet omfattes av begrepet "offentlig tiltak."

3.5 Vurdering av inngrepshjemplene

Tilsynet har under pkt. 2 redegjort for eierforholdene i NF og NFS og målsettingene for virksomheten. For å kunne vurdere inngrepshjemplene i denne saken er det nødvendig å se nærmere på retningslinjene for selskapene og det statlige engasjementet i filmbransjen.

NF får som nevnt støtte over statsbudsjettet, og i 1999 fikk NF statstilskudd på til sammen 47,8 mill. kroner, fordelt på 19,6 mill. kroner i driftstilskudd og 28,2 mill. kroner i produksjonstilskudd. Kulturdepartementet gir retningslinjer for bruk av støtten, bl.a. gis retningslinjer for tilskudd til norsk kortfilmproduksjon og langfilmproduksjon, (Fastsatt av Kulturdepartementet 20. august 1998) retningslinjer for samproduksjon mellom film- og fjernsynsmiljøene, kortfilm og billettstøtte. (Fastsatt av Kulturdepartementet 21. august 1998). Disse forvaltes av én av fagavdelingene i Norsk Filminstitutt, Filmavdelingen, som forvalter en rekke av statens støtteordninger.

Gjennom statens eierskap, NFs støtte over statsbudsjettet og de ulike retningslinjene som Kulturdepartementet fastsetter for støtteordningene for filmproduksjon, settes visse skranker for Konkurransetilsynets inngrepskompetanse. Det antas at Konkurransetilsynet eksempelvis ikke kan gripe inn mot forhold som reguleres i retningslinjene som er gitt for tildeling av finansiell støtte, ut fra det resonnement at den finansielle støtten bevilges over statsbudsjettet og at retningslinjer og instruksjoner direkte tilknyttet formålet med denne bevilgningen må regnes som del av et "offentlige tiltak" etter krnl § 2-2 d). Bare dersom den virksomhet Konkurransetilsynet vil gripe inn mot faller inn under begrepet ervervsvirksomhet, foreligger inngrepskompetanse.

Det kan ikke være tvil om at NFs virksomhet som gjelder inngåelse av kontrakter med film-produsenter i utgangspunktet er økonomisk virksomhet i konkurranse-lovens betydning. (Det samme gjelder NFS'

utleie av filmstudio.)

Konkurransetilsynet vil konkret forby NF å sette som vilkår for å delta i filmprosjekter som co-produsent at selskapet eller selskapets datterselskaper skal levere tjenester til filmprosjektet. I henhold til Kulturdepartementets kommentarer til retningslinjene nevnt ovenfor er formålet med nytt økonomireglement for staten en mer effektiv styring og utnyttning av statlige midler. I hver av retningslinjene angis videre formålet med tilskuddsordningen, som er å bidra til at hovedmålene oppnås. Hovedmålene for tilskudd for filmformål er:

- Norsk kvalitetsfilm skal fremmes,
- norsk filmproduksjon skal nå et størst mulig publikum,
- det skal satses på barne- og ungdomsfilm og
- kostnadseffektivitet og kontinuitet i de norske produksjonsmiljøene skal styrkes.

Det kan av ovennevnte ikke sees at et inngrepsvedtak vil komme i konflikt med formålet for de statlige retningslinjer for bevilgninger til NF, herunder NFS. Det legges følgelig til grunn at NFs kontrakter med filmprodusenter samt NFS' studioutleie omfattes av begrepet ervervsvirksomhet, og at Konkurransetilsynet i denne sammenheng følgelig har inngrepskompetanse.

4. Inngrep mot Norsk FilmStudio AS

4.1 Henvendelsen fra Dagslys og Griptechnik

Dagslys og Griptechnik anfører at selskapene etter etableringen tok betydelige markeds-andeler fra NFS. Som mottrekk skal NFS blant annet ha gjennomført forskjellige tiltak for å forsøke å hindre konkurranse fra Dagslys og Griptechnik. Dagslys og Griptechnik anfører at NFS har en særstilling i markedet for utleie av studio som gjør at selskapet er dominerende i dette markedet, spesielt innenfor spillefilmproduksjon. Det hevdes at andre studioer er for små og bedre egnet til tv-produksjon. Det hevdes videre at andre studioer nå satser på tv-produksjon på grunn av NFS' og NFs konkurransebegrensende opptreden. Dagslys og Griptechnik anfører også at NF er co-produsent i en rekke produksjoner, slik at NF er involvert i nærmere 90 % av alle spillefilm-produksjoner i Norge. Dagslys og Griptechnik hevder at når NF er med i en spillefilmproduksjon, krever selskapet at NFS blir valgt som leverandør av alle tjenester.

Dagslys og Griptechnik anfører at disse forholdene reelt sett gir NFS en monopolstilling innenfor utleie av filmstudio, og at denne posisjonen misbrukes til en urettmessig forretningsnektelse overfor dem som bruker konkurrenter til deler av produksjonen. For det første krever NFS at de produsentene som leier filmstudio skal kjøpe alle tjenester av selskapet. For det andre mener Dagslys og Griptechnik at NFS utnytter sin posisjon til å fastsette en urettmessig skjev pris slik at det fremstår for kunden som om NFS' tilbud er rimeligere enn det i virkeligheten er. Konkurransetilsynet forstår det slik at Dagslys og Griptechnik mener at tjenestene prissettes på en urimelig måte ved bl.a. fastsettelse av rabatter som det er vanskelig for små konkurrenter å svare på. Dagslys og Griptechnik viser til at de tjenestene der NFS konkurrerer med andre aktører prises svært lavt. Dagslys og Griptechnik hevder også at rabattene koples til om alle tjenestene kjøpes av NFS, og at dette virker konkurransebegrensende.

Dagslys og Griptechnik hevder at resultatet av ovennevnte vil være at NFS gjenvinner sin

monopolstilling som tilbyder av utleiestyr til tross for at dette er et marked som er åpent for konkurranse. Videre hevder Dagslys og Griptechnik at aktører har måttet trekke seg ut av markedet.

Dagslys og Griptechnik ønsker at NF og NFS pålegges å gi uavhengige filmprodusenter adgang til bruk av deres studioer uten å måtte kjøpe alle tjenestene fra NFS. I tillegg ønsker Dagslys og Griptechnik at NF og NFS forbyr å drive kopling av rabatter på en konkurranse-begrensende måte.

4.2 NFS' merknader til Dagslys' og Griptechnik's henvendelse

NFS har i brev av 19. mars 1999 besvart Konkurransetilsynets spørsmål i brev av 9. februar 1999, samt gitt sine merknader til henvendelsen fra Dagslys og Griptechnik. NFS imøtegår Dagslys og Griptechnik's påstander om at NF har en markedsandel på 90 %. Ifølge NFS står NF som produsent eller co-produsent av anslagsvis av 45-50 % av spillefilmene i Norge i perioden 1995-98.

Videre tar NFS opp spørsmålet om rabattgivning og vilkår knyttet til disse. NFS viser til at rabatten avhenger av i hvilket omfang kunden benytter NFS' studiotjenester. NFS mener det ikke er riktig at rabattene avhenger av om kundene benytter seg av NFS' lys- og gripustyr. NFS mener at rabattene gis på markedsvilkår. Når det gjelder NFS' forretningsvilkår skriver NFS: *"Ved leie av Norsk FilmStudio AS' studioer skal nødvendige dekortjenester samt grip- og lysutstyr leveres gjennom Norsk FilmStudio AS. ...Hvis Norsk FilmStudio AS ikke har utstyr tilsvarende det kunden har behov for, står det kunden fritt å hente dette inn fra eksterne leverandører, ..."* (pkt. 2.2 s. 3).

NFS hevder at dette kravet må ses på bakgrunn av de investeringene som er gjort i Filmparken og at kravet er fastsatt for å utnytte utstyret optimalt. Vilkårene er derfor ikke fastsatt for å hindre konkurranse, men har en saklig og rasjonell begrunnelse.

I brev av 9. februar 1999 til NFS stilte tilsynet spørsmål om hvilke alternative filmstudioer det finnes og om det finnes typer av filmproduksjoner der NFS' studioer er det eneste alternativet. NFS nevner i sitt svar blant annet studioene Nydalen Studios AS, The Film Studio AS, Wegelius TV AS, Komistudio AS, Zone 5 Studio AS, Hall 6 Filmstudio AS og Nordisk Film AS. NFS hevder at det ikke finnes noen typer av filmproduksjoner der NFS' studioer er det eneste alternativet. Videre hevder NFS at den sterkeste konkurransen på spillefilm kommer fra Film i Väst i Trollhättan i Sverige.

Konkurransetilsynet stilte også spørsmål om hvilken markedsposisjon NFS har i de aktuelle produksjonsområdene. NFS anslår sin egen markedsandel for den filmproduksjonen som skjer i Norge til følgende:

	Spillefilm	Reklamefilm
Studio/dekor	80 %	30 %
Grip	75 %	30 %
Lys	70 %	50 %

Dagslys og Griptechnik hevder at NFs tildeling av filmstøtte benyttes til å sikre at de som mottar filmstøtte benytter NFS' tjenester. Tilsynet ba NFS om å bekrefte eller motsi dette. NFS påpekte i sitt svar til tilsynet at NF ikke deler ut filmstøtte.

NFS hevder at tilsynet ikke har hjemmel til å gripe inn mot selskapet slik Dagslys og Griptechnik ønsker. NFS mener at de ikke har markedsrett og kan ikke opptre uavhengig i forhold til konkurrenter og kunder. NFS avviser også misbruk av offentlige midler da verken NF eller NFS utdeler filmstøtte. NFS avviser også at selskapet har iverksatt tiltak eller brukt metoder som er konkurransehemmende.

NFS anfører at deres forretningsvilkår er saklig begrunnet og nødvendige for å utnytte de investeringer som er nedlagt. Vilkårene skal være med på å bidra til en effektiv bruk av samfunnets ressurser.

Når det gjelder Dagslys og Griptechnikks påstand om at NFS har en markedsandel på 80 % hevder NFS at det er en svært unyansert og uholdbar påstand. Markedet må deles inn i spillefilm og reklamefilm, og markedet er internasjonalt. Dette skal spesielt gjelde for spillefilm-produksjoner, hvor det ofte er co-produksjoner med utenlandske selskaper. Imidlertid kan også reklamefilmproduksjoner legges utenlands på grunn av stor fleksibilitet i produksjonen.

4.3 Konkurransetilsynets endelige vurdering av NFS' forretningsbetingelse

Dagslys og Griptechnik hevder at NFS har en dominerende stilling i markedet for utleie av studio til spillefilm og at denne stillingen misbrukes og fører til en begrensning av konkurransen i tilgrensende markeder. Den viktigste av disse konkurransebegrensningene er etter tilsynets oppfatning kravet om at alle tjenester skal kjøpes av NFS.

Tilsynet vil først avgrense det relevante marked i saken, deretter undersøke påstanden om dominerende stilling og misbruk av denne. Tilsynet vil til slutt vurdere hvorvidt vilkårene for inngrep etter krrl § 3-10 er oppfylt.

4.3.1 Det relevante marked

Det relevante produktmarked inkluderer de varer og/eller tjenester kjøperen anser som substituerbare med hensyn til dekning av et bestemt behov. Med substituerbarhet menes hvilke produktvarianter etterspørerne kan velge mellom for å tilfredsstille det samme, underliggende behov. Substituerbarheten kan måles ved krysspriselasiteter som angir i hvilken grad en konsument, for sin behovstilfredsstillelse, vil gå over til å etterspørre andre produkter dersom prisen på et produkt øker. Dette vil særlig avhenge av produktets egenskaper, bruksområde og pris.

Det relevante geografiske marked omfatter det området hvor etterspørerne av varer i det relevante produktmarkedet foretar sine innkjøp. Normalt er transportkostnader den faktoren som har størst betydning for avgrensningen av det relevante geografiske markedet. Høye transport-kostnader tilsier et relativt lite relevant geografisk marked, mens lave transportkostnader tilsier et relativt stort relevant geografisk marked.

Konkurransetilsynet legger til grunn at utleie av studio til spillefilm er et eget marked. I mange produksjoner er det etter hva tilsynet forstår vanskelig å erstatte bruken av studio. Som tilsynet kommer

tilbake til nedenfor stiller spillefilmproduksjon spesielle krav til studioene. Videre mener Konkurransetilsynet at det eksisterer et marked for andre tjenester til spillefilm-produksjon, blant annet utleie av lys- og gripustyr.

Dagslys og Griptechnik synes å legge til grunn at det relevante geografiske markedet i denne saken er Norge. NFS hevder på sin side at en også må regne med tilbud utenfor Norge. Et studio i Trollhättan (Film i Väst) nevnes spesielt. En del filmproduksjoner er samarbeids-prosjekter mellom produsenter fra flere forskjellige land. I disse tilfellene er det konkurranse mellom studioer i flere land.

Konkurransetilsynet er mer i tvil om i hvilken grad det er aktuelt at en norsk film-produsent legger opptak av en film støttet av norske midler til et svensk filmstudio. Det er ikke noen formelle hindringer mot å legge opptak til utenlandske studioer, men det kan føre til ekstra-kostnader ut over leiekostnadene. Store deler av det norske filmmiljøet er lokalisert i Oslo. Ved å legge produksjonene i Oslo-området kan en spare kostnader til reise og opphold. Hvis opptakene blir lagt til for eksempel Trollhättan vil en kanskje kunne spare studio-leie, men kan også få ekstrakostnader på andre områder. Tilsynet kjenner til at enkelte produksjoner har vært lagt til Film i Väst. Konkurransetilsynets samlede inntrykk er likevel at utenlandske studioer kun i noen grad er konkurrenter til studioene på Jar. NFS' anslag over sine markedsandeler for utleie av studio på 80 % tyder på dette. Etter en helhetsvurdering har Konkurransetilsynet avgrenset det relevante geografiske markedet til Norge.

4.3.2 Markedsdominans

Dagslys og Griptechnik hevder at NFS har tilnærmet monopol på utleie av studio til reklame- og spillefilm-produksjon. NFS tilbakeviser dette og nevner flere andre aktuelle studioer. Tilsynet har kontaktet private produsenter og Norsk Film- og Videogramprodusenters Forening, og disse bekrefter inntrykket av at NFS har en sterk stilling når det gjelder utleie av studio til opptak av spillefilm. Filmparken er bygget hovedsakelig med henblikk på spillefilmproduksjon. Det innebærer at studioene er bygget med den takhøyde og lydisolering som kreves for slike opptak. Ett eller begge disse kravene er dårlig ivaretatt i de fleste andre studioene i Norge. NFS' egne tall for markedsandel for det som selskapet har kalt studio/ dekor er ca 80 %. For markedet for lys- og gripustyr er markedsandelen til NFS henholdsvis 70 % og 75 %.

Fra produsentene har det vært antydning at det også er andre årsaker til at NFS blir valgt når en film skal produseres. I retningslinjene for å få støtte til spillefilmproduksjon er det krav om 10 % egenfinansiering. I søknadene om støtte må det skisseres hvordan dette egenfinansieringskravet skal oppfylles. I en utredning for Kulturdepartementet fra Ernst & Young av 22. januar 1999 om støtteordningene til norsk spillefilmproduksjon ble det påvist at produsentene ofte benytter tilsagn om kreditter fra forskjellige leverandører for å oppfylle egenfinansieringskravet. Det har vært hevdet at kun NFS har mulighet til å gi slike kreditter til produsentene. Andre tjenesteytere har problemer med å yte slike kreditter, og dette fører til at produsentene må velge NFS som tjenesteyter. Videre er NF co-produsent i en del filmer. Produsenter tilsynet har hatt kontakt med hevder at NF i denne forbindelse krever at NFS skal velges. Dagslys og Griptechnik har i sitt brev av 22. juni sendt dokumentasjon på at slike krav forekommer i kontraktene mellom NF og andre produsenter. NFS anslår andelen av spillefilmer hvor NF er produsent eller co-produsent til 45-50 %. Etter en samlet vurdering antas NFS å være dominerende innenfor utleie av studio til produksjon av spillefilm. Det legges da vekt på den høye markedsandelen på ca. 80 % og at det også er andre forhold som gjør det vanskelig for

spillefilmprodusentene å velge å leie andre studioer.

4.3.3 Vurdering av forretningsbetingelsene

NFS skriver i sitt brev av 19. mars 1999: *"Ved leie av Norsk FilmStudio AS' studioer skal nødvendige dekortjenester samt grip- og lysutstyr leveres gjennom Norsk FilmStudio AS."* Dette vilkåret fremgår også på side 7 i NFS' priskatalog for 1998 der det står: *"Studioene leies kun ut med lys og grip utstyr fra Norsk FilmStudio AS ... Lys/grip utstyr er ikke inkludert i studioleien."* Konkurransetilsynet legger derfor til grunn at selskapet har slike betingelser som Dagslys og Griptechnik hevder. For å kunne gripe inn mot vilkåret er det nødvendig å vurdere om dette kravet har til formål, virkning eller er egnet til å begrense konkurransen i strid med formålet i konkurranse-loven om effektiv bruk av samfunnets ressurser, jf. krrl § 3-10.

Konkurransetilsynet har som nevnt vurdert det slik at NFS har en dominerende stilling innenfor utleie av studio til spillefilmproduksjon. I markedet for lys- og griputstyr er imidlertid NFS utsatt for noe mer konkurranse enn i markedet for utleie av studio. Svak konkurranse i studio-markedene gjør at mange produsenter etter Konkurransetilsynets oppfatning vil måtte velge NFS' studio på Jar. Selv om det er flere konkurrenter i markedet for lys- og griputstyr vil det være vanskelig for disse å konkurrere med NFS så lenge selskapet har en dominerende stilling i markedet for studioutleie. Tilsynet er derfor av den oppfatning at NFS med sitt krav om at alle tjenester skal kjøpes av selskapet, benytter den dominerende stillingen innenfor utleie av studio til å begrense konkurransen i tilgrensende markeder, blant annet markedene for lys- og griputstyr. Tilsynet finner derfor at første del av vilkåret i § 3-10 første ledd er oppfylt.

Det er også et vilkår for inngrep i krrl § 3-10 at konkurransen begrenses i strid med lovens formål om effektiv bruk av samfunnets ressurser. Når en filmprodusent har valgt å leie filmstudio i Filmparken på Jar kan det være rasjonelt at også lys- og griputstyr leies fra NFS som er lagret der, da det ikke vil gå med ressurser til transport. NFS har dermed en kostnadsfordel i forhold til andre leverandører. Denne kostnadsfordelen bør etter tilsynets oppfatning avspeiles i prisene på tjenestene.

På bakgrunn av at NFS' forretningsbetingelser kan bidra til å redusere konkurransen fra andre aktører på andre tjenester enn utleie av studio, antar tilsynet at prisene og kostnadene ved å produsere disse tjenestene kan bli høyere. Etter tilsynets vurdering kan derfor den begrensede konkurransen også føre til en mindre effektiv ressursbruk. Tilsynet anser derfor konkurranse-begrensningene å være i strid med formålet i krrl. På bakgrunn av ovennevnte vurderinger mener tilsynet det er hjemmel i krrl § 3-10 til å gripe inn mot at det ved leie av filmstudio kreves at alle tjenester skal kjøpes av NFS.

Dagslys og Griptechnik mener at NF og NFS bør forbys å drive kopling av rabatter på en konkurransebegrensende måte. Tilsynet finner det litt uklart hvilke innvendinger Dagslys og Griptechnik har til NFS' prissetting. Det forhold at utleie av lys og grip, som er konkurranse-utsatte tjenester relativt sett synes å prises lavere enn andre tjenester, vurderer tilsynet som positivt og et ønsket utslag av konkurranse. Det innebærer blant annet at kjøperne får nytte godt av kostnadsbesparelser hos tjenestetilbyderne. Konkurransetilsynet har forsøkt å vurdere det som har kommet frem av opplysninger, men tilsynet kan ikke se at det i denne omgang finnes doku-men-tasjon på at det er forhold som gir grunnlag for å gripe inn mot disse delene av NFS'

forretnings-betingelser. Hvis det på et senere tidspunkt kommer frem mer konkret dokumentasjon av for eksempel krysssubsidiering av konkurranseutsatte tjenester, vil tilsynet kunne ta opp denne problemstillingen.

NFS informerte på møtet 3. april om at selskapet hadde til hensikt å imøtekomme innholdet i det varslede vedtaket. Dette bekreftes i brev av 27. april hvor det heter det:

"Norsk Filmindustri - som skandinavisk og europeisk filmindustri - er under stadig endring. Under den tid nærværende sak har vært under behandling har det inntruffet strukturelle endringer som forsåvidt innebærer en skjerpelse av konkurransen innenfor det vare- og tjenestespekteret Norsk Filmstudio AS konkurrerer i.

I lys av den senere tids strukturelle endringer anser imidlertid selskapet det ikke formålstjenlig å opprettholde tidligere forretningsvilkår om at ved leie av filmstudio skal også andre aktuelle tjenester og utstyr som selskapet råder over leies av selskapet. Norsk FilmStudio AS vil i så måte fullt ut rette seg etter det varslede inngrep."

NFS vedlegger selskapets nye katalog for utleie hvor det fremgår at foretningvilkårene er endret på dette punktet. På bakgrunn av at tilsynets varslede vedtak er imøtekommet anser NFS det unødvendig for tilsynet å fatte et vedtak.

Et selskaps forretningsbetingelser kan endres raskt, og erfaringsmessig kan det være vanskelig og ressurskrevende for alle parter å ta opp igjen en sak på et senere tidspunkt hvis saken ikke avsluttes med et vedtak. Tilsynet vil derfor normalt fatte et vedtak som formaliserer tilsynets standpunkt også i saker hvor innholdet i vedtaket er imøtekommet av partene.

5. Inngrep mot Norsk Film AS

5.1 NFs merknader på møte 3. april 2000 og i brev av 27. april 2000

Det ble klart på møtet 3. april og i brevet av 27. april at ordlyden i det varslede vedtaket har gjort at NF har oppfattet innholdet i vedtaket som mer omfattende enn tilsynet har ment at innholdet skulle være. Disse uklarhetene ble avklart på møtet.

NF synes å mene at kontraktene bare innebærer at datterselskapene skal benyttes i de tilfeller de har det beste tilbudet, og at det således ikke er noen reell forskjell i den praksis som utøves av NF og det Konkurransetilsynet ønsker å regulere. NF konkluderer i brevet med at det ikke foreligger noe rettslig grunnlag for det varslede inngrep.

5.2 Konkurransetilsynets vurderinger

NF har vært co-produsent i en rekke spillefilmprosjekter. Tilsynet har mottatt kopier av noen av avtalene som er inngått mellom NF og spillefilmprodusentene. Enkelte av avtalene inneholder bestemmelser som sikrer at NFs datterselskaper i det alt vesentlige skal velges som leverandører ved produksjon av filmen. I en co-produksjonsavtale heter det for eksempel: *"Produksjonen forplikter seg til å ta ut det alt vesentlige av teknisk utstyr og studioleie fra Norsk Film A/S og Norsk FilmstudioA/S."* I en annen co-produksjonsavtale heter det: *"Det forutsettes under avtalen at Norsk Filmstudio AS og ScanCam gjør de*

tekniske leveransene til produksjonen, herunder lysutstyr, lydutstyr, studio og etterarbeidsfasiliteter, inklusive ettersynkstudio og mix, samt kameraleveranser."

Den statsstøtten som NF mottar setter selskapet i stand til å delta i filmproduksjoner som co-produsent. NF bidrar som co-produsent med midler i prosjektet. Det blir hevdet fra Norske film- og tv-produsenters forening og fra flere av høringsinstansene at dette i en del tilfeller kan være midler som filmprodusentene er avhengige av for å gjennomføre sine prosjekter, fordi støtten fra Norsk Filminstitutt og AV-fondet er for liten til å fullfinansiere filmene. Aktører i bransjen hevder at det av filmpolitiske hensyn er ønskelig at NF er med på å finansiere film-prosjekter. Det er få andre aktører innen filmbransjen som har tilsvarende finansiell styrke til å delta i film-produksjoner.

Denne beskrivelsen bekreftes av utredningen fra Ernst & Young Management Consulting om støtteordningene til norsk spillefilmproduksjon som ble levert Kulturdepartementet 22. januar 1999. I utredningens pkt. 3.8 til 3.10 gjennomgås de uavhengige produsentenes stilling og hvordan norske spillefilmer finansieres. Konkurransetilsynet har merket seg de vanskene de uavhengige produsentene har med å finansiere sine filmprosjekter og den betydning som NF har hatt ved å bidra med egenfinansiering i andre produsenters filmprosjekter ved å gå inn som co-produsent.

Det er grunn til å tro at enkelte filmprodusenter kan komme i en situasjon hvor de mener at de er nødt til å godta de betingelsene som NF setter for å være med som co-produsent, for å få finansiert filmprosjektet. NFs datterselskaper er i varierende grad utsatt for konkurranse i sine markeder. Når NF for å inngå co-produksjonsavtaler krever at disse datterselskapene skal benyttes, vil dette begrense konkurransen.

Tilsynets hensikt med det varslede vedtaket var ikke å forby NF og selskapets datterselskaper å delta i samme produksjon. Målet var å hindre at NF i avtalene setter betingelser for finansiell deltagelse som i realiteten innebærer at filmprodusenten forhindres i å velge andre tjeneste-leverandører i produksjonen enn NFs datterselskaper. Konkurransetilsynet har merket seg NFs utsagn om at selskapet ikke har til hensikt å opptre konkurransehemmende med ovennevnte formuleringer i co-produksjons-avtalene. Tilsynet er imidlertid av den opp-fatning at disse avtalepunktene med sitt reelle innhold nettopp har konkurransebegrensende virkninger. Tilsynet har iflg. krrl § 3-10 hjemmel til å gripe inn mot vilkår, avtaler og handlinger dersom tilsynet finner at disse har til formål, virkning eller er egnet til å begrense konkurransen i strid med lovens formål. Det er m.a.o. tilstrekkelig for tilsynets inngrepskompetanse at avtalene er egnet til å begrense konkurransen i strid med lovens formål om effektiv bruk av samfunnets ressurser.

Etter tilsynets oppfatning har formuleringer som f.eks. *"leveransene skal skje på konkurranse-messige vilkår"* mer preg av å være en prisklausul for produsenten enn en betingelse som bidrar til konkurranse. Konkurransetilsynet antar at filmprodusentens innhenting av pris fra alternative tjenesteleverandører ofte kun vil føre til at NFs datterselskaper eventuelt må justere prisen på sine tilbud, men at datterselskapene likevel er sikret tjenesteleveransene til produksjonen. I alle fall vil konkurrentene trolig oppfatte det slik at konkurransen ikke er reell, fordi filmprodusentene er knyttet til NF og selskapets datterselskaper. Rammebetingelsene bl.a. som følge av statsstøtte til NF og Filmparken gjør at konkurrerende tjenesteleverandører i utgangs-punktet har en relativt svak stilling. Betingelsene som er referert ovenfor

fra co-produksjons-avtalene gjør etter tilsynets oppfatning konkurranse-situasjonen vanskeligere.

Det er grunn til å anta at innhenting av tilbud fra alternative tjenesteleverandører vil kunne oppfattes som en formalitet når det ligger en slik betingelse i co-produksjonsavtalene. Dette kan medføre at alternative leverandører ikke lenger vil bruke ressurser på å levere tilbud. Dette vil kunne medføre at konkurransen begrenses.

Det er også grunn til å nevne at en klausul om at "*det forutsettes at Norsk Filmstudio AS og ScanCam AS er konkurransedyktige på pris*" kun fokuserer på én dimensjon i konkurransen. Forskjeller i for eksempel kvalitet og stil er også dimensjoner i en virksom konkurranse som i liten grad vil kunne komme til uttrykk med nevnte betingelser i avtalene. Konkurransetilsynet antar at dette er spesielt viktige dimensjoner i konkurransen om produksjon av film.

Konkurransbegrensningen kan etter tilsynets oppfatning føre til at prisene og kostnadene ved å produsere disse tjenestene blir høyere enn de ellers ville ha vært. Eventuelt kan begrensningen i konkurransen resultere i dårligere service. Tilsynet kan heller ikke se at reguleringen innebærer effektiviseringsgevinster, og mener derfor at konkurransbegrensningen er i strid med formålet i konkurranse-loven.

Konkurransetilsynet mener følgelig at det er hjemmel i krrl § 3-10 for å fatte et vedtak som varslet. Det presiseres at vedtaket ikke innebærer et forbud mot at filmprodusenten benytter NFs datterselskap i produksjonen som NF støtter, men at det settes et forbud mot å stille vilkår om at datterselskap skal benyttes for at det blir tildelt finansiell støtte.

6. Vedtak

På bakgrunn av Konkurransetilsynets samlede vurderinger og med hjemmel i konkurranse-loven § 3-10 har tilsynet fattet følgende vedtak:

Norsk FilmStudio AS forbys å sette som vilkår for å leie ut filmstudio at øvrige tjenester, herunder dekortjenester samt lys- og gripustyr, skal leveres gjennom Norsk FilmStudio AS.

Norsk Film AS forbys å sette som vilkår for å delta i filmprosjekter som co-produsent at selskapet eller selskapets datterselskaper skal levere tjenester til filmprosjektet.

Vedtaket trer i kraft straks og gjelder til 1. juli 2005.

Konkurransetilsynets vedtak kan påklages innen tre uker. En eventuell klage stiles til Arbeids- og administrasjonsdepartementet, men sendes Konkurransetilsynet. For øvrig vises til vedlagte skjema "Melding om rett til å klage over forvaltningsvedtak".

[til toppen](#)