

Kulturdepartementet

15. mai 2018

INNSPILL TIL HØRING: «UTREDNING AV PENGESTRØMMENE I VERDIKJEDEN FOR NORSKE FILMER OG SERIER»

1 Innledning

Det vises til Kulturdepartementets brev av 2. februar 2018, der rapporten "*Utredning av pengestrømmene i verdikjeden for norske filmer og serier*" ble sendt på høring med høringsfrist 15. mai 2018. Høringsinstansene er særlig bedt om å kommentere i hvilken grad rapporten gir et gjenkjennelig bilde av pengestrømmer og verdikjeden, hvordan de forventer at produksjon og finansiering av norske filmer og serier vil utvikle seg framover og hvilke utfordringer og muligheter norske filmer og serier står ovenfor i det digitale markedet.

Kabel Norge er bransjeorganisasjonen for de kommersielle kabel-TV-operatørene i Norge, og har 18 medlemmer lokalisert over hele landet. Kabel Norges medlemmer leverer audiovisuelle innholdstjenester til omlag 40 % av Norges ca. 2,2 millioner TV-husholdninger og investerer store beløp i produksjon av audiovisuelle verk gjennom sine langsiktige avtaler med kringkastere og andre innholdsleverandører. Kabel Norge vil med dette gi sine kommentarer til rapporten.

2 Overordnede synspunkter

Norsk innhold er attraktivt innhold, men må i økende grad kjempe om publikums oppmerksomhet i et marked der publikums tilbud av innholdstjenester er større enn noen gang. For å konkurrere, må norsk innhold levere ikke bare på kvalitet, men også på pris og tilgjengelighet.

Teknisk utvikling og konvergens har ført til økt konkurranse fra utenlandske aktører, prispress og et mindre oversiktlig marked for alle aktører i verdikjeden. Økte kostnader kombinert med lavere betalingsvilje i sluttmarkedet, blant annet som følge av lovlige, internasjonale tjenestetilbud som tilbys til lave priser, er en utfordring for norsk innholdsproduksjon og -distribusjon.

Medlemmene i Kabel Norge og andre TV-distributører spiller en viktig rolle i finansieringen av norsk innholdsproduksjon. Slik finansiering skjer gjennom de langsiktige innholdsdistribusjonsavtalene som TV-distributørene inngår med kringkastere og andre innholdsaggregatorer. Uten inntektene fra distributørene og de reklameinntektene som serne tilknyttet distributørens TV-plattformer genererer, ville kringkasterne ikke hatt inntekter som kan investeres i norsk innholdsproduksjon. Dette er et forhold som ikke kommer godt nok frem i rapporten.

3 Rapportens bilde av pengestrømmer og verdikjeden – særlig om TV-distributørens bidrag til finansiering av ny innholdsproduksjon

3.1 TV-distributørens rolle i lys av digitaliseringen

Som rapporten påpeker har digitaliseringen ført til store endringer i hvordan publikum konsumerer film og serier. Markedet er preget av endring og konvergens, noe som også påvirker verdikjeden og pengestrømmene.

Kabel Norges medlemmer har tilpasset seg og tilbyr nå nye tjenester slik som start-forfra, catch-up, SVOD og TVOD. Nye konkurrenter har kommet til. Dels har utenlandske aktører etablert et tjenestetilbud til norske forbrukere og dels tilbyr de tradisjonelle kringkastere nå i større grad egne tjenester direkte til publikum f. eks via Internett.

Som følge av dette, tester Kabel Norges medlemmer ut nye samarbeidskonstellasjoner og forretningsmodeller. Kabel Norges medlem Get tilbyr i tillegg til egen strømmekatalog, også strømmetjenesten HBO Nordic til sine abonnenter. Kabel Norges medlemmer har også i noen grad ervervet strømmerektigheter direkte fra norske produsenter.

3.2 TV-distributørens finansiering av innholdsproduksjon gjennom innholdsdistribusjonsavtalene

Det som etter Kabel Norges syn ikke kommer godt nok frem, er TV-distributørens sentrale rolle i finansiering av innholdsproduksjon. Rapportens beskrivelse av pengestrømmene tar riktignok utgangspunkt i publikums betaling via TV-distributørene til kringkastere og andre aggregatorer til produsent og skapere, men dveler ikke ved den forhåndsinvestering som TV-distributørene foretar i innholdsproduksjon og rettighetserverv. Rapporten kan gi det inntrykk at TV-distributørens rolle kun er å fordele inntjente inntekter fra sluttbrukerleddet videre. Dette er ikke i samsvar med de økonomiske realiteter.

Dette kan ha sammenheng med at TV-distributørens investeringer i innholdsproduksjon, ikke er så synlig fordi de i liten grad selv foretar direkte forhåndskjøp av rettigheter av produsent. Det betyr imidlertid ikke at Kabel Norges medlemmer ikke bidrar til finansiering av ny norsk innholdsproduksjon.

Kabel Norges medlemmer overlater til kringkastere og andre innholdsaggregatorer som har særlig kompetanse til å velge hvilke innholdsprosjekter det skal investeres i. TV-distributørens bidrag er å inngå forpliktende distribusjonsavtaler som går over flere år med kringkastere og andre innholdsleverandører som sikrer disse inntekter til å finansierer fremtidige produksjoner. Innholdsdistribusjonsavtalene med de norskspråklige kanalene hvor det gjerne også stilles ulike former for krav til norsk innhold, er blant de dyreste kanalene i innkjøp. Gjennom disse forpliktende avtalene tar Kabel Norges medlemmer og andre TV-distributører betydelig økonomisk risiko, og bidrar med betydelige pengestrømmer til blant annet kringkastere. Kabel Norges medlemmer bidrar således med betydelige midler i innholdsproduksjon. I tillegg gjør TV-distributørene store investeringer i etablering og vedlikehold i den infrastrukturen som er nødvendig for å bringe innholdet ut til kundene.

Dertil er TV-seingen til de abonnentene som er tilknyttet TV-distributørens plattformer av helt avgjørende betydning for kringkasternes andre hovedinntekt, nemlig reklameinntektene. Uten de TV-kundene som abonnerer på lineære TV-kanaler gjennom på blant annet Kabel Norges medlemmers TV-distribusjonstjenester, ville de kommersielle kringkasterne ikke hatt reklameinntekter av noen størrelse.

På basis av disse inntektsstrømmene, hvorav særlig de fremtidige vederlagene TV-distributørene har forpliktet seg til å betale for kringkasternes kanaler eller annet innhold medfører en særlig økonomisk risiko for TV-distributørene, settes kringkasterne i stand til å investere i ny innholdsproduksjon. Rapporten peker på at TV-kanaler er viktige investorer i norske serier med nesten to/tredjedeler av investeringene.¹ Det som ikke fremgår her, er at disse investeringene i betydelig grad stammer fra inntektsstrømmer TV-kanalene har sikret seg gjennom sine avtaler med Kabel Norges medlemmer og andre TV-distributører.

Uten TV-distributørens investeringer i langsiktige rettighetsavtaler, ville det være betydelig mindre kommersielle penger tilgjengelig for ny innholdsproduksjon. Forutsetningen for disse pengestrømmene, er at rettigheter for den distribusjonen som Kabel Norges medlemmer foretar, erverves fra produsent og/eller øvrige rettighetshavere. Som påpekt i rapporten på side 39, er forhåndssalg av visningsrettigheter til film og serie før den går i produksjon, en umiddelbar del av prosjektet finansiering. TV-distributørene bidrar således til det vederlag opphaverne og andre medvirkende mottar fra produsentene i forbindelse med produksjoner som bl. a. kringkastere har investert i.

3.3 Forholdet mellom kollektive vederlag og distributørens finansiering gjennom distribusjonsavtalene

Kabel Norge vil i denne forbindelse også peke på at TV-distributørens kostnader til kollektiv klarering går fra samme totalbudsjett for rettighetserverv som de de langsiktige innholdsdistribusjonsavtalene som nevnt over. Jo større del av de rettighetene Kabel Norges medlemmer trenger for sin distribusjon som ikke kan klareres via direkte erverv (via kringkaster, produsent

¹ side 6 jf. også side 44 flg. og figur 4-9)

etc.), desto mindre blir de pengestrømmene som bidrar til kringkasternes finansiering av nytt innhold.

Rapporten peker på (f. eks. på side 51) at kollektive vederlag er basert på utnyttelse av eksisterende verk og ikke på arbeidsinnsats i nye verk, og at kollektive vederlag kun indirekte bidrar til finansiering av nytt innhold og da bare i den grad det reduserer produsentenes kostnader til rettighetsklarering.² Sentralt i denne forbindelse, er at vederlaget til kollektive klareringsordninger utløses ved etterfølgende bruk av film- og serieverkene, og således ikke bidrar til ny produksjon av innhold. Økt kollektiv klarering vil således føre til lavere bidrag til *ny* innholdsproduksjon fra Kabel Norges medlemmer.

Rapporten peker videre på at inntekter fra kollektive vederlag har en utjevneende effekt på inntektsstrømmen til den enkelte og dermed kan få en større betydning for skaperne enn størrelsen i seg selv skulle tilsi. Rapporten sier på side 55 at de kollektive vederlag følger utnyttelsen av verket, men uten å belegge dette. Dette burde vært undersøkt nærmere, da det, slik Kabel Norge oppfatter det, skjer liten individuell fordeling av innkrevde kollektive vederlag fra f. eks. Norwaco, i henhold til det enkelte verks faktiske bruk bortsett fra på musikkområdet. Kollektive vederlag tjener da mer til inntektsutjevning mellom medlemmene i slike organisasjoner enn til å honorere de verkene som har hatt kommersiell suksess og de rettighetshaverne som har skapt disse spesielt. Etter Kabel Norges oppfatning er kollektiv klarering ikke et egnet virkemiddel dersom målet er å sørge for finansiering av ny, norsk innholdsproduksjon.

3.4 TV-distributørenes bidrag i form av investeringer i form av infrastruktur for overføring

Et annet forhold som etter Kabel Norges syn heller ikke kommer godt nok frem i rapporten, er det bidraget Kabel Norge og andre aktører bidrar med i forhold til investeringer i overføringskapasitet. Slik overføringskapasitet er helt nødvendig for at det audiovisuelle innholdet skal nå publikum på det stedet og på den måten som publikum etterspør innholdet på. Utbygging av infrastruktur for overføring av kringkastings- og VOD-innhold samt tilhørende IT-plattformer er meget kostbart og innebærer økonomisk risiko. Utbyggere av slik infrastruktur har rett til en avkasting som sikrer dekning av investerings- og driftskostnader og til å generere et eventuelt overskudd av denne virksomheten.

Inntjening knyttet til salg av slik overføringskapasitet må ikke forveksles eller blandes sammen med salg av innhold. En bredbåndsleverandør (ISP), tilbyr og selger overføringskapasitet, ikke det innholdet kunden så velger å overføre. Som fremhevet i rapporten, hindrer kravene til nettnøytralitet at bredbåndsleverandørene tar seg betalt avhengig av om kunden overfører film og serier eller annen type data.

Skille mellom betaling for innhold og betaling for overføringskapasitet må også foretas på andre TV-distribusjonsplattformer enn Internett. Kabel-TV-distributørenes abonnementsvederlag dekker både innhold og overføringskapasiteten det i kabel- eller fibernettverket som innholdet overføres i.

² Jf. også rapportens side 28

4 Hvordan produksjon og finansiering av norske filmer og serier vil utvikle seg framover, herunder hvilke utfordringer og muligheter norske filmer og serier står ovenfor i det digitale markedet

Som følge av digitaliseringen er tilbudet av filmer og serier tilgjengelig for det norske publikum større en noen gang. Flere nye aktører har etablert tilbud rettet mot det norske markedet, og internasjonalt innhold tilbys norske forbrukere i et omfang og med en tilgjengelighet som aldri før. Samtidig er publikum blitt vant til å betale forholdsvis lite for tilgang til gode og omfattende innholdskataloger.

Nevnte forhold representerer en utfordring for hele den norske verdikjeden fra skapende og utøvende rettighetshavere, via produsenter, kringkastere og TV-distributører.

Kabel Norges medlemmer er som norske aktører opptatt av å formidle norsk innhold. Kabel Norge opplever også at publikum etterspør norsk innhold. Til tross for dette, har det vist seg krevende å få norsk innhold ut på de ulike plattformene. En forutsetning for å oppnå dette, er effektiv rettighetsklarering og et bedre samarbeid mellom de ulike aktørene i verdikjeden.

Kabel Norge har observert at noen norske rettighetshaverorganisasjoner har inngått forvaltningsavtaler med sine medlemmer som gjør at disse ikke kan disponere over egne rettigheter ved individuelle avtaler, men skal overlate sine rettigheter til organisasjonenes forvaltning. Dette har skapt usikkerhet rundt rettighetsklareringen og forholdet til eksisterende arbeids- og oppdragsavtaler samt distribusjonsavtaler lenger opp i verdikjeden som forutsetter at relevante rettigheter erverves gjennom direkte lisensiering. Initiativene har også blitt oppfattet som krav om dobbelt betaling for samme innsats. Som nevnt over, vil slike klareringsmodeller gå på bekostning av og redusere de pengestrømmene som kringkastere og TV-distributører betaler til produsentfinansiering av nye norske filmer og serier. Kollektiv klarering kan følgelig føre til at størrelsen på de kommersielle midlene som stilles er til rådighet for produsent til produksjon av norske filmer og serier, blir mindre.

Oppsplitting av rettigheter og uklarhet om hvem som til enhver tid klarerer hva, øker dessuten transaksjonskostnadene knyttet til norsk innhold. Det medfører økte ressursbruk og det tar mer tid, dersom de ulike rettighetene i en film eller serie må klareres på ulikt hold. I verste fall risikerer man at innholdet ikke når ut på de aktuelle plattformene i tide. At nye avtalelisensordninger åpner for individuelt unntak bidrar også til usikkerhet i rettighetsklareringen. Kombinert med forslaget om dobbel erstatning ved rettighetskrenkelser, øker risikoen for TV-distributørene ved å ta norsk innhold inn på plattformene.

At dette er en konkurranseulempe for norsk innhold, fremgikk også som en av hovedkonklusjonene i den opprinnelige rapporten som ble publisert 5. februar 2018 og hvor følgende fremgikk på som en av rapportens hovedkonklusjoner:

«Deling av rettigheter i to parallelle strømmer – en gjennom produsent-leddet og en gjennom kollektiv forvaltning – bidrar ikke til en effektiv rettighetsforvaltning og kan svekke norske filmers og seriers posisjon i visningskanalene. En reforhandling av avtaleverket for royalty-utbetalinger kunne etter vår mening åpne døren for samtidig å samle alle rettigheter hos produsentene. Da ville alle rettigheter for en norsk film eller serie i langt større grad kunne klareres med en enkelt part, slik kjøperne i visningsleddet er vant til å kunne gjøre med utenlandsk innhold. Det ville styrke norsk innhold i konkurranse med utenlandsk.»³

Kabel Norge kjenner ikke bakgrunnen for at ovennevnte sitat er tatt ut av den reviderte rapporten som senere ble sendt på høring, men mener likevel at dette er en riktig og viktig påpeking.

Skal norsk innholdsbransje lykkes, må det være enklere og tryggere for distributører å ta norsk innhold inn på sine plattformer. Effektiv rettighetsklarering er i denne sammenheng et vesentlige konkurranseparameter.

En annen utfordring sett fra Kabel Norges perspektiv er at kringkastere og andre innholdsleverandører benytter innholdsrettigheter eksklusivt på egne plattformer/tjenester slik at de ikke blir tilgjengelig på TV- distributørenes plattformer. Dette fører både til ytterligere fragmentering og til tapte inntektsmuligheter for det aktuelle innholdet. Etter Kabel Norges oppfatning må også norske innholdsprodusenter og kringkastere i sin rettighetsforvaltning bidra til at norsk innhold blir tilgjengelig på TV-distributørenes plattformer.

For at norsk innholdsproduksjon- og distribusjon skal lykkes i konkurranse med internasjonalt innhold, må den norske innholds- og TV-distribusjonsbransjen dessuten klare å bli enige om vederlagsmodeller som alle parter kan leve med. Etter Kabel Norges oppfatning er det avgjørende at det i denne forbindelse tas utgangspunkt i de markedspriser som gjelder i sluttbrukermarkedene. Dette innebærer at det må tas hensyn til publikums betalingsvilje, noe som påvirkes både av de prisene internasjonale konkurrenter tar for sine tjenester i det norske markedet, men også av tilstedeværelsen av piratinnhold som kan oppleves som «gratis» av publikum. Nevnte forhold setter grenser for hvor store inntekter som kan hentes fra sluttbrukerne og fordeles mellom de ulike aktørene i verdikjeden og på de ulike utnyttelsesmåter.

Skal norsk kulturbransje kunne møte den økte internasjonale konkurransen og bidra til å videreutvikle norsk språk og kultur gjennom produksjon og tilgjengeliggjøring av norske filmer og serier, må bransjen samarbeide på en bedre måte enn i dag for å løse de utfordringer som er påpekt ovenfor.

For at distributørene skal kunne fortsette sine bidrag til finansiering av norsk innholdsproduksjon som redegjort for i punkt 3, er det dessuten viktig at distributørene gis leve- og konkurransedyktige rammebetingelser fra myndighetenes side, slik at de kan fortsette å bidra med ressurser til lage mest

³ Side 4 nederst i den rapporten som ble publisert på Kulturdepartementets nettside den 5. februar 2018. Dette er også omtalt i rapporten på side 75.

mulig konkurransedyktige produkter og innholdspakker og bidra med finansiering og distribusjon av norsk innhold som i dag.

Kabel Norge står selvsagt til disposisjon dersom Kulturdepartementet skulle ha behov for en utdypning av Kabel Norges synspunkter.

Med vennlig hilsen

Knut Børmer
daglig leder

Kabel Norge
Postboks 77
1901 Fetsund

www.kabelnorge.no
post@kabelnorge.no