

# Hvordan ivareta norsk og europeisk innhold i fremtiden?

EN ANALYSE AV NORGES HANDLINGSROM INNENFOR  
GJELDENDE OG FREMTIDIG AMT-DIREKTIV  
NORSK FILMINSTITUTT

## Innholdsfortegnelse

1.	Kort sammendrag .....	2
2.	Innledning/Bakgrunn .....	2
2.1.	Filmpolitikkenes begrunnelse .....	3
2.2.	De teknologiske og økonomiske rammevilkår for produksjon og distribusjon av film og serier .....	4
2.3.	Kinomarkedet .....	4
2.4.	Konsum av audiovisuelt innhold på det fysiske og digitale hjemmemarkedet .....	5
2.5.	Markedet for norsk film på ulike plattformer .....	8
2.6.	Nye inntektsstrømmer – inntekter til produksjon av norsk film? .....	10
2.8	Oppsummering .....	14
3.	Felleseuropeiske tiltak for å fremme kulturelt mangfold og europeisk innhold .....	15
3.1.	Reguleringer og avgifter utenfor AMT-direktivets virkeområde.....	15
3.2.	Avgrensning mot tiltak utenfor AMT-direktivets virkeområde .....	17
4.	Gjeldende AMT-direktiv (Art. 13).....	17
5.	Juridisk handlingsrom innenfor dagens direktiv .....	17
5.1.	Hvilke forpliktelser kan man pålegge VOD-tjenestetilbyderne? .....	17
5.2.	Gjennomføring av dagens AMT-direktiv i norsk lovgivning.....	18
5.3.	Erfaringer med dagens regulering i Norge.....	18
5.4.	Hvordan dagens AMT-direktiv (Art. 13) er implementert i andre land .....	19
5.4.1.	Belgia .....	19
5.4.2.	Danmark .....	20
5.4.3.	Frankrike .....	21
5.4.4.	Italia .....	21
5.4.5.	Spania .....	22
5.4.6.	Sverige .....	22
5.4.7.	Tyskland .....	22
5.4.8	Andre EU-land.....	23
5.5.	Betydningen av opprinnelseslandsprinsippet .....	23
5.5.1.	Utgangspunktet .....	23
5.5.2.	EU-kommisjonens godkjenning av avgift på VOD-tjenester etablert i utlandet.....	23
5.6.	Norges handlingsrom under gjeldende AMT-direktiv .....	24
6.	Juridisk handlingsrom i forslaget til nytt AMT-direktiv.....	26
6.1.	Beskrivelse av forslaget.....	26
6.2.	Forslaget er «Work in progress».....	27

7.	Hva bør Norge gjøre? .....	28
7.1.	Promotering av norsk innhold i verdikjeden i Norge .....	28
7.3.	Drøfting og anbefalinger fra Norsk filminstitutt.....	29
7.3.1.	Tiltak som anbefales under dagens og fremtidig direktiv .....	30
8.	Oppsummering.....	33
	Vedlegg 1.....	34

## 1. Kort sammendrag

Konsumet av film og serier i hjemmemarkedet har endtet seg dramatisk de siste årene. Det fysiske hjemmemarkedet (DVD, blu-ray) har falt i volum, mens det digitale hjemmemarkedet – og spesielt bruken av VOD-tjenester – har skutt i været. Dette gjenspeiler seg ikke i inntektene til produsentene, der fallet i inntekter fra det fysiske markedet ikke har blitt kompensert av inntekter fra VOD-markedet. VOD-tilbydere representerer en svært liten del av finansieringen av spillefilm.

Norsk filminstitutt drøfter muligheter for regulering av markedet innen rammene for eksisterende og nytt AMT-direktiv viser at det finnes muligheter for regulering av VOD-markedet innenfor dagens direktiv som flere europeiske land har benyttet seg av. Denne reguleringen kan gjøres i form av et krav om andel europeiske titler i katalogen (kvotekrav), fremheving av europeisk innhold og plikt til å finansiere produksjon av slikt innhold. Plikten til medfinansiering kan gjøres grenseoverskridende ut fra EU-kommisjonens tolkning av eksisterende direktiv. Denne regelen er presisert i forslaget til nytt direktiv. VOD-tilbydere etablert i utlandet kan dermed pålegges eksempelvis en avgift for tjenester rettet mot Norge.

Norsk filminstitutt mener at markedet i liten grad har regulert seg selv og Norge derfor bør benytte de muligheter som ligger i nytt og gjeldende AMT-direktiv. Vi foreslår at det innføres kvotekrav på 40 prosent europeisk og 20 prosent norsk, fremhevingsplikt av dette innholdet, og et pålegg at VOD-tjenestene skal bidra økonomisk til produksjon av norsk og europeiske filmer og serier i form av direkte investering i audiovisuelle verk, eller ved innbetaling til filmfondet.

## 2. Innledning/Bakgrunn

Norsk filminstitutt (NFI) fikk i brev datert 21. november 2016 følgende oppdrag fra Kulturdepartementet:

*EU-kommisjonen publiserte 25. mai 2016 sitt forslag for å endre Direktivet for audiovisuelle medietjenester (AMT-direktivet). Kulturdepartementet sendte Kommisjonens forslag på høring sommeren 2016 med høringsfrist 19. august 2016.*

*Endringsforslaget inneholder to tiltak for å fremme europeisk audiovisuelt innhold:*

*a) Forslag om at medlemsstatene sikrer at tilbydere av audiovisuelle bestillingstjenester sørger for europeisk programinnhold utgjør minst 20 % av tjenestens katalog, og at dette innholdet gis en fremtredende plassering.*

*b) Forslag om at medlemsstatene kan pålegge tilbydere av audiovisuelle bestillingstjenester å bidra økonomisk til produksjon av europeisk innhold, herunder direkte investeringer i innhold og bidrag til nasjonale fond. Det foreslås dessuten at medlemsstater kan pålegge tilbydere av bestillingstjenester som er etablert i andre medlemsstater, men som retter tjenestene mot et publikum i den aktuelle medlemsstat om å yte økonomiske bidrag til produksjon av europeisk innhold. I slike tilfeller skal det økonomiske bidraget baseres på omsetningen i den aktuelle medlemsstat som tjenesten rettes mot.*

*Vi ber NFI om å foreta en analyse av forslaget, og utrede hvilke muligheter som ligger innenfor rammene av forslaget til nytt AMT-direktiv når det gjelder filmfeltet.*

Tiltakene for å fremme europeisk innhold som Kulturdepartementet omtaler i oppdragsbrevet er nedfelt i ny artikkel 13 i Europakommisjonens forslag til nytt direktiv. Også dagens AMT-direktiv åpner for et større handlingsrom enn det Norge har valgt å benytte seg av ved implementering i norsk lovgivning. NFI vil derfor, i tillegg til å utrede hvilke muligheter som ligger i forslaget til revidert direktiv, også se på mulighetene som ligger innenfor dagens AMT-direktiv.

## 2.1. Filmpolitikken begrunnelse

Hovedbegrunnelsen for norsk filmpolitikk er av kulturpolitisk art. Av Meld. St. 30 *En framtidrettet filmpolitikk* (2014-2015) fremgår det at Regjeringen vil legge til rette for at det kan produseres gode norske filmer som fremmer norsk språk, kultur og fortellertradisjon. Filmpolitikken legitimitet ligger i å sikre produksjon av norsk kvalitetsinnhold som bidrar til et rikt og mangfoldig kulturliv for den norske befolkningen. Et demokratisk samfunn forutsetter at kunst og kulturlivet evner å bidra til en levende og kritisk offentlighet – og film er en vesentlig arena for ytring og en del av demokratiets infrastruktur.

I tillegg til den rent kulturpolitiske begrunnelsen er filmpolitikken også en del av Regjeringens satsing på kultur og næring. Produksjon av audiovisuelt innhold skaper arbeidsplasser, og gode finansieringsordninger gir grunnlag for næringsutvikling innen feltet. Det er derfor viktig at aktørene har gode økonomiske rammebetingelser, både når det gjelder målrettede tilskuddsordninger, og muligheter for inntjening i markedet.

Den teknologiske utviklingen har gitt nye muligheter for produksjon og distribusjon av film, og de eksisterende forretningsmodellene er utfordret. Dette gjør at de økonomiske rammebetingelsene for produksjon av audiovisuelt innhold endres, og i tillegg påvirkes publikums tilgang til norske og europeiske audiovisuelle verk. For å sikre fortsatt produksjon av, og tilgang til, norsk og europeisk kvalitetsinnhold er det viktig med bærekraftige forretningsmodeller som gjør at de ulike partene med økonomiske interesser i produksjon, distribusjon og salg av slik produksjon ser nytten av gode samarbeidsløsninger.

Utviklingen av nye tjenester for distribusjon av audiovisuelt innhold, særlig nye VOD-plattformer, utfordrer etablerte forretningsmodeller innen filmbransjen. Det kan derfor også være nødvendig å endre de politiske virkemidlene, for å sikre at de filmpolitiske målene blir oppnådd. Den pågående revideringen av AMT-direktivet åpner opp for dette, gjennom en eventuell implementering av direktivets nye regler for fremming av europeisk innhold i norsk lovgivning. Som nevnt ovenfor inneholder også gjeldende direktiv muligheter for regulering av dette feltet.

## 2.2. De teknologiske og økonomiske rammevilkår for produksjon og distribusjon av film og serier

Den digitale utviklingen har endret bruksmønsteret og pengestrømmene i markedet, særlig for film og dramaserier. Verdikjedene utfordres av økt konkurranse på distribusjon- og visningssiden, noe som påvirker økonomien, eierskapet og forretningsmodellene i filmbransjen.

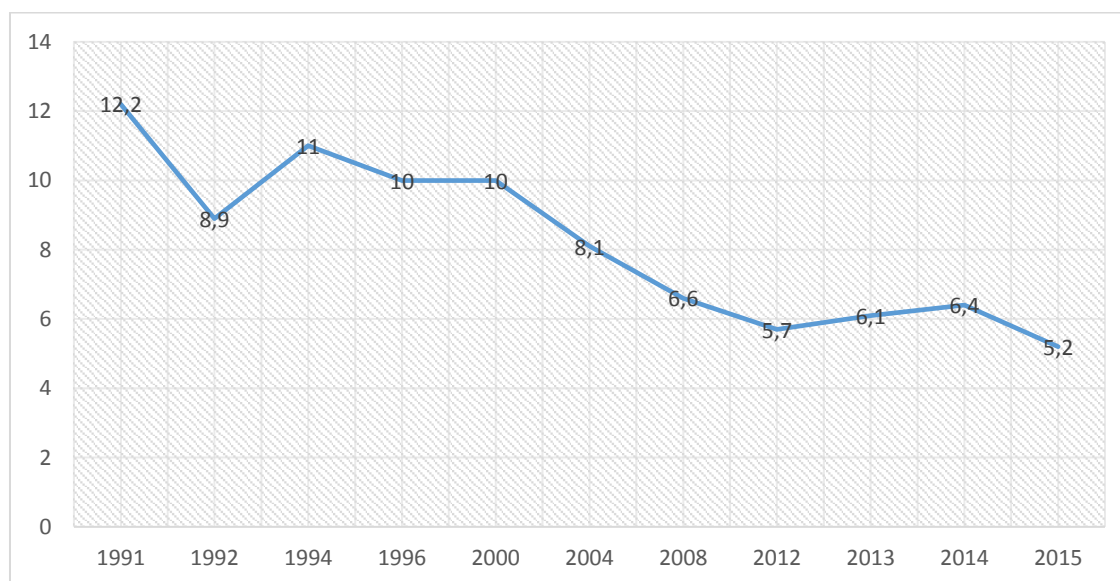
Markedet for spillefilm og serier kan deles opp i tre hovedkategorier:

- Kinomarkedet: Film på kino.
- Det fysiske hjemmemarkedet: Kjøp og leie av film og serier på DVD og blu-ray.
- Det digitale hjemmemarkedet for film og dramaserier, herunder:
  - TV-kanaler, herunder gratis-tv og betal-tv
  - TVOD (digital leiefilm)
  - SVOD (abonnementsbaserte strømmetjenester)

## 2.3. Kinomarkedet

Besøktallene på kino holder seg på et stabilt og høyt nivå i Norge og billettinntekter fra kino representerer en vesentlig inntektskilde for produksjonsselskapene. I 2016 solgte norske kinoer over 13 millioner billetter. Det er det beste besøktallet på norske kinoer siden 1983. Også oppslutningen om norske filmer var rekordhøy med over 3 millioner besøk, det beste siden Flåklypa-året 1975. Dette ga en norsk markedsandel på 23,9 prosent. Samtidig ser vi at yngre generasjoner – både i Europa og her hjemme i Norge – går mindre på kino enn før. Aldersgruppen 16 til 24 år er de som går mest på kino i Norge, men mens denne aldersgruppen gikk på kino 10 ganger i året i år 2000 gikk de på kino kun 5,2 ganger i året i 2015.

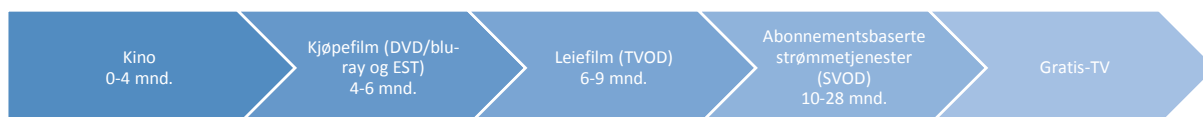
Figur 1: Antall kinobesøk «siste 12 måneder» for aldersgruppen 16-24 år



Kilde: SSB Norsk mediebarometer 2015

For spillefilmen er kino som distribusjonskanal en viktig aktør, både som finansiell bidragsyter, inntektskilde og som markedsføringskanal. I markedet for spillefilm har det oppstått et utnyttelsehierarki for visningsrettighetene til film, også kalt vindusmodellen. Figur 2 angir rekkefølgen mellom distribusjonskanalene og viser hvor lang tid det tar før visningsrettighetene for et nytt vindu normalt frigis.

Figur 2: Utnyttelsehierarkiet for visningsrettigheten til kinofilm



Flere aktører mener nå at det er på tide å endre vindusmodellen for utnytting av visningsrettigheter for film som gir kino som distribusjonskanal et stort konkurransefortrinn ved å ha førsterett og eksklusivitet i en lengre periode – og at kinoene bruker sin markedsrett til å begrense andre distribusjonskanalers posisjon. Publikum forventer i økende grad tilgang til kvalitetsinnhold «når de vil» og «hvor de vil», og med den store fremveksten av kvalitetsserier for tv og VOD-plattformer – kombinert med det faktum at yngre generasjoner går mindre på kino enn før – kan vi vente økt konkurranse, både for spillefilmen som format og kino som distribusjonskanal, i tiden fremover.

#### 2.4. Konsum av audiovisuelt innhold på det fysiske og digitale hjemmemarkedet

Det digitale hjemmemarkedet er utvilsomt det største markedet for film og serier i Norge, og som vi så av figur 3 øker publikums bruk av VOD, og spesielt SVOD, i forrykende tempo. Publikum både ser mer på SVOD enn tidligere og bruker mer penger på SVOD enn før. Veksten i pengebruk, illustrert i figur 4, er imidlertid ikke på langt nær så stor som veksten i tidsbruk. Publikum så 11 millioner filmer på SVOD-plattformer i 2009 mot hele 186,8 millioner filmer på SVOD-plattformer i 2016. Og mens de brukte NOK 59 millioner i 2009 på å se film, brukte de NOK 1,8 milliarder i 2016. Det vil si at publikum ser mer film og serier, men betaler mindre per film/serie enn de gjorde før.

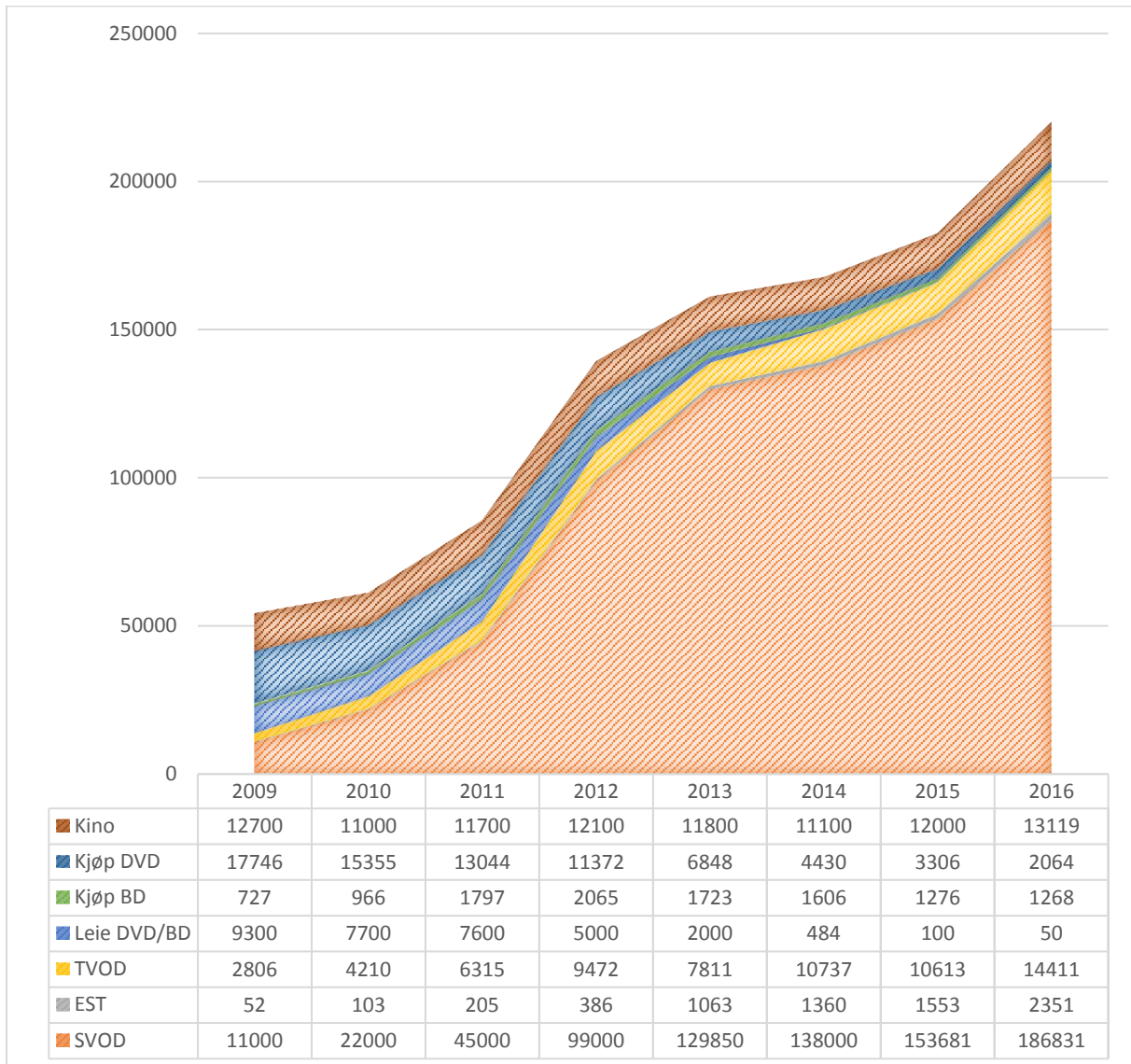
Samtidig har markedet for kjøp og leie av DVD og blu-ray har falt dramatisk fra 2008 og frem til i dag. Som illustrert i figur 3 og 4 ser publikum stadig mindre DVD og blu-ray i Norge, og bruker tilsvarende lite penger på det fysiske formatet. Mens publikum så 27,8 millioner filmer på DVD/blu-ray i 2009 og brukte til sammen NOK 2,5 milliarder, har dette falt til 3,3 millioner filmer og NOK 424 millioner i 2016. Også i Europa faller dette markedet; et fall fra EUR 8 milliarder i 2010 til EUR 5,3 milliarder i 2014 – som er en negativ CAGR<sup>1</sup> på 9,7 prosent i løpet av femårsperiode<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Compound Annual Growth Rate (CAGR): Sammensatt årlig vekstrate. CAGR eliminerer svigninger fra et år til et annet, slik at den fremstår jevn og lineær. Gir et bilde på tendensen og hvor sterk den er gjennom hele perioden.

<sup>2</sup> European Audiovisual Observatory (2017): IRIS Plus 2016-3

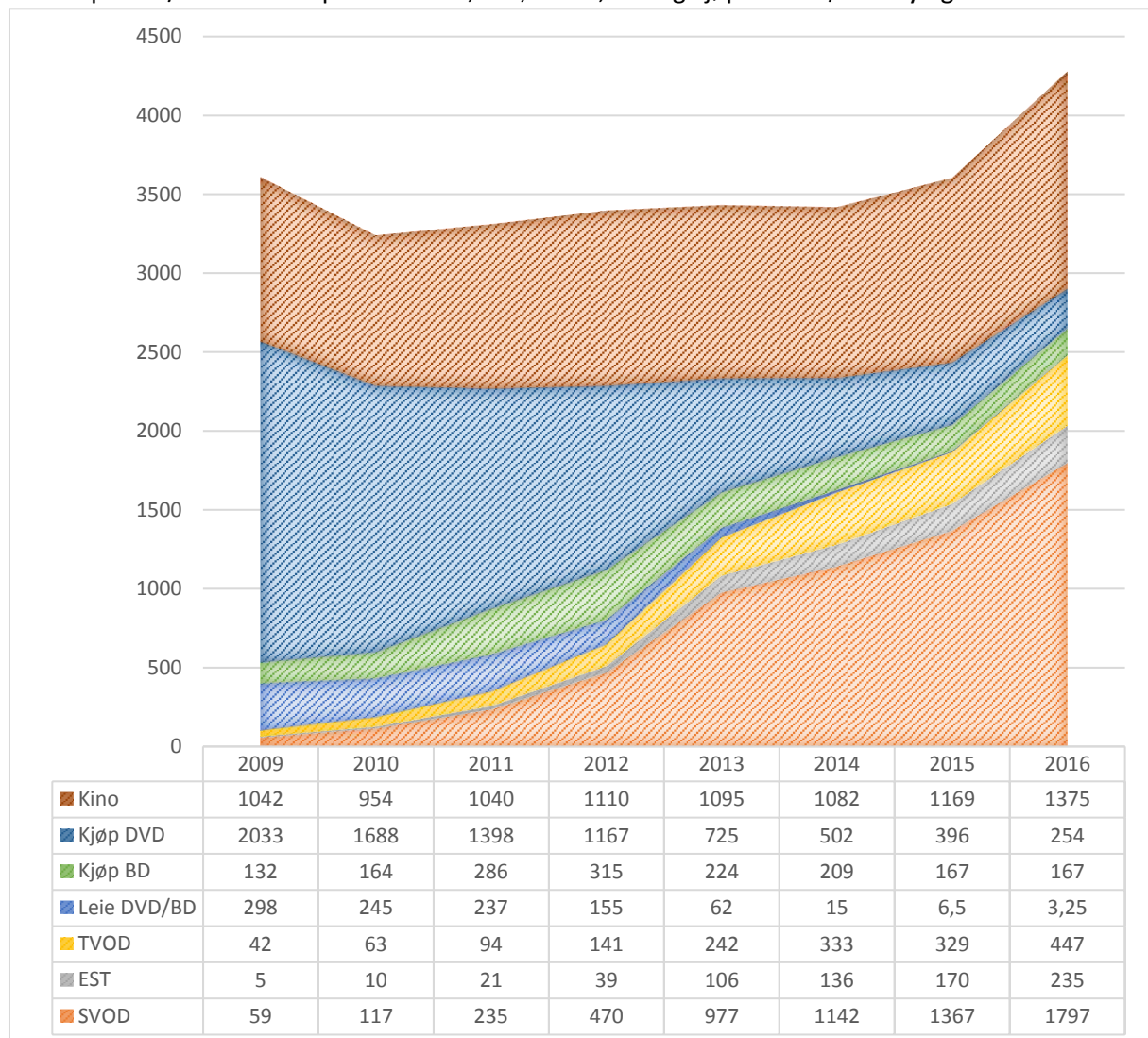
Yngre generasjoner foretrekker digital tilgang til film og serier fremfor å eie fysiske kopier av dem, og de leier heller filmer på nett enn i videobutikken. Hjemmemarkedet for audiovisuelt innhold er blitt mer eller mindre heldigitalt, med VOD-tjenester som tilbyr umiddelbar tilgang til kvalitetsinnhold.

Figur 3 Volumestimat for utvalgte visningsplattformer (1000 enheter): Estimert overfor hvor mange filmer/dramaserier publikum ser på hhv SVOD, EST, TVOD, leie og kjøp av DVD/Blu-ray og kino.



Kilde: Gfk

Figur 4 Verdiestimat for utvalgte visningstjenester. MNOK: Estimat av hvor mye penger publikum bruker på film/dramaserier på hhv SVOD, EST, TVOD, leie og kjøp av DVD/Blu-ray og kino.

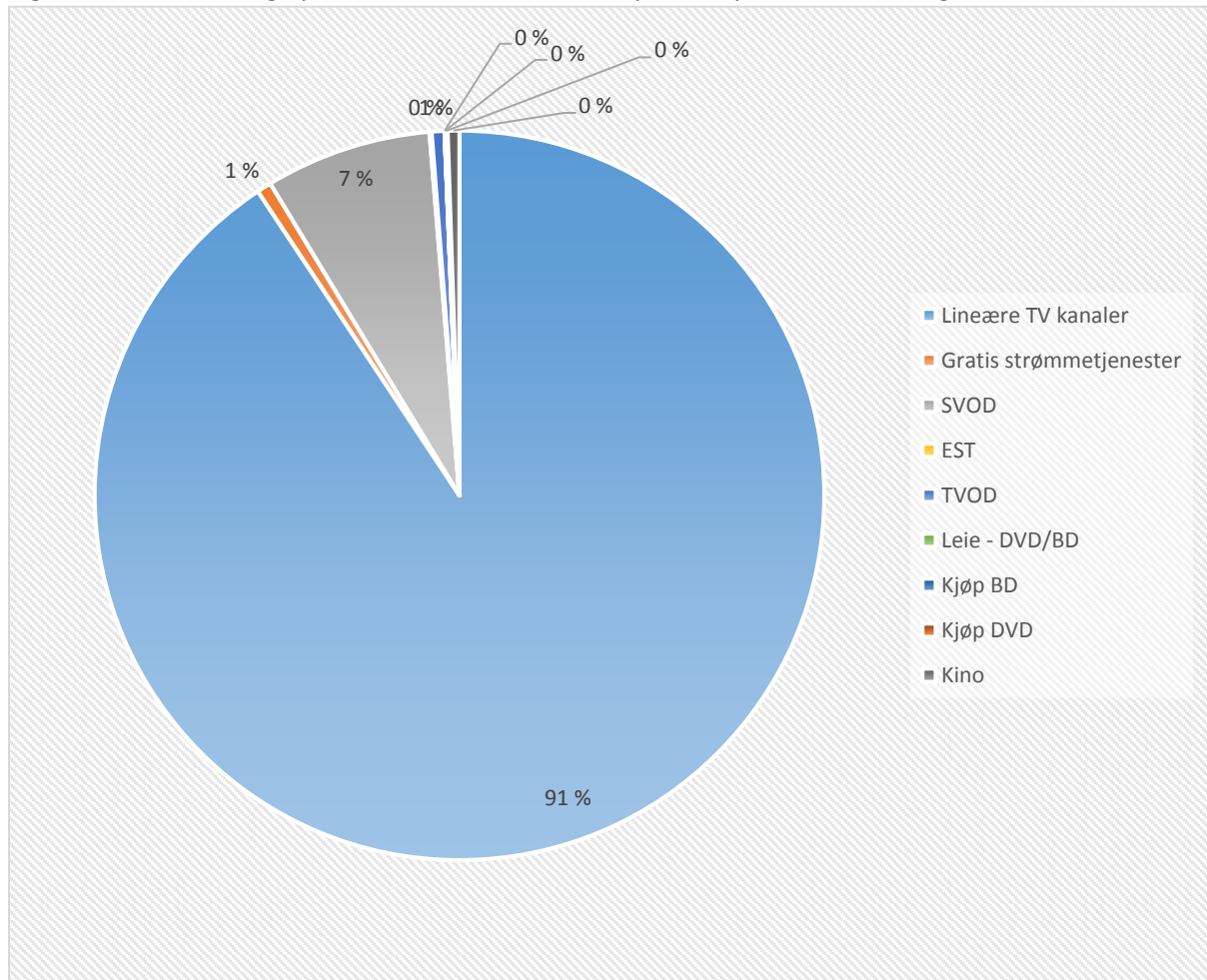


Kilde: Gfk

Til tross for de digitale tjenestenes inntog – og eksplosive vekst – er lineær tv den plattformen hvor det norske publikummet ser mest film og dramaserier. Hele 91 prosent av filmer og episoder av dramaserier som nordmenn så i 2016, så de på lineær tv. De nye strømmetjenestene som Netflix og HBO Nordic står for syv prosent av samlet seing i 2016, mens gratis strømmetjenester som nrk.no og Viafree står for én prosent av samlet seing. Digital leie av film og serier gjennom eksempelvis filmleietjenestene til Canal Digital og Altibox står for én prosent av samlet antall sette filmer og episoder av dramaserier i 2016, som vist i figur 5.



Figur 5 Andel filmer og episoder av dramaserier sett på ulike plattformer i Norge i 2016



Kilde: Baserer seg på tv-metertall fra Kantar TNS, kinostatistikk fra Film & Kino og estimerer for strømmemarkedet utarbeidet på bakgrunn av spørreundersøkelser utført i samarbeid med GfK og Kantar TNS.

## 2.5. Markedet for norsk film på ulike plattformer

Som vist i punkt 2.3 var norskandelen på kino 23,9 prosent i 2016. Norskandelen for film og serier på lineær tv, som vist i tabell 1 nedenfor, er langt lavere – på henholdsvis 4,7 og 11,1 prosent. Norskandelen for dokumentarer sett på lineær tv er imidlertid hele 43,5 prosent. Kartleggingen av norskandelen på lineær tv tar utgangspunkt i tv-metertall utarbeidet av Kantar TNS. Tv-metermålingene gjennomføres på oppdrag fra tv-kanalene, dekker over 100 tv-kanaler og foregår elektronisk ved hjelp av et landsrepresentativt panel på over 1000 husstander. Undersøkelsen er veletablert og tallene regnes som gode.

Tabell 1: Norskandel lineær tv (\*tall gitt i 1000)

<i><b>Dramaserier</b></i>	<i><b>Norske</b></i>	<i><b>Utenlandske</b></i>	<i><b>Samlet</b></i>	<i><b>Norskandel</b></i>
Antall produksjoner	28	531	559	5,0 %
Antall sendinger	3 048	121 486	124 534	2,4 %
Samlet antall seere*	167 310	1 336 366	1 503 667	<b>11,1 %</b>
<i><b>Filmer</b></i>				
Antall produksjoner	111	2 453	2 564	4,3 %
Antall sendinger	384	12 980	13 364	2,9 %
Samlet antall seere*	16 648	336 947	353 595	<b>4,7 %</b>
<i><b>Dokumentar</b></i>				
Antall produksjoner	253	657	910	27,8 %
Antall sendinger	6 512	42 808	49 320	13,2 %
Samlet antall seere*	213 755	277 082	490 837	<b>43,5 %</b>

Kilde: Baserer seg på TV-metertall, Kantar TNS

For å få et bilde av norskandelen på VOD-tjenestene har NFI i samarbeid med Kantar TNS utarbeidet en konsumentundersøkelse. Ved hjelp av et onlinepanel har 1800 respondenter svart på spørsmål rundt bruk av VOD-tjenester (inkludert nrk.no), og i hvilken grad de har sett norske/internasjonale filmer og tv-serier. På denne bakgrunn estimerer vi at norskandelen på VOD-plattformene var 7,8 prosent for film og 14,9 prosent for serier i 2016. Hvis vi bryter ned tallene på enkelte tjenestetilbydere, ser vi at nrk.no trekker opp norskandelen betraktelig, med 42,4 prosent for film og 65,9 prosent for serier. Norskandelen på Netflix og HBO Nordic, de mest brukte strømmetjenestene i det norske markedet, er 3,1 og 3,4 prosent for film og 1,3 og 0 prosent for serier. Den lave norskandelen på Netflix og HBO Nordic henger sammen med at det er lite norsk innhold tilgjengelig i programkatalogene til disse tjenestene. En kartlegging NFI gjorde sommeren 2016 viser at av 136 filmer med kinopremiere perioden 2011-2015 var kun fire prosent tilgjengelige i hver av de to tjenestene på undersøkelsestidspunktet.

Tabell 2: Norskandel på strømmetjenester (TVOD og SVOD)

<i><b>Norskandel</b></i>	<i><b>Film</b></i>	<i><b>Serier</b></i>
I alt	<b>7,8</b>	<b>14,9</b>
HBO Nordic	3,4	0,0
Netflix	3,1	1,3
NRK.no	42,4	65,9
TV2 Sumo	12,5	46,4
Viaplay	4,6	1,9

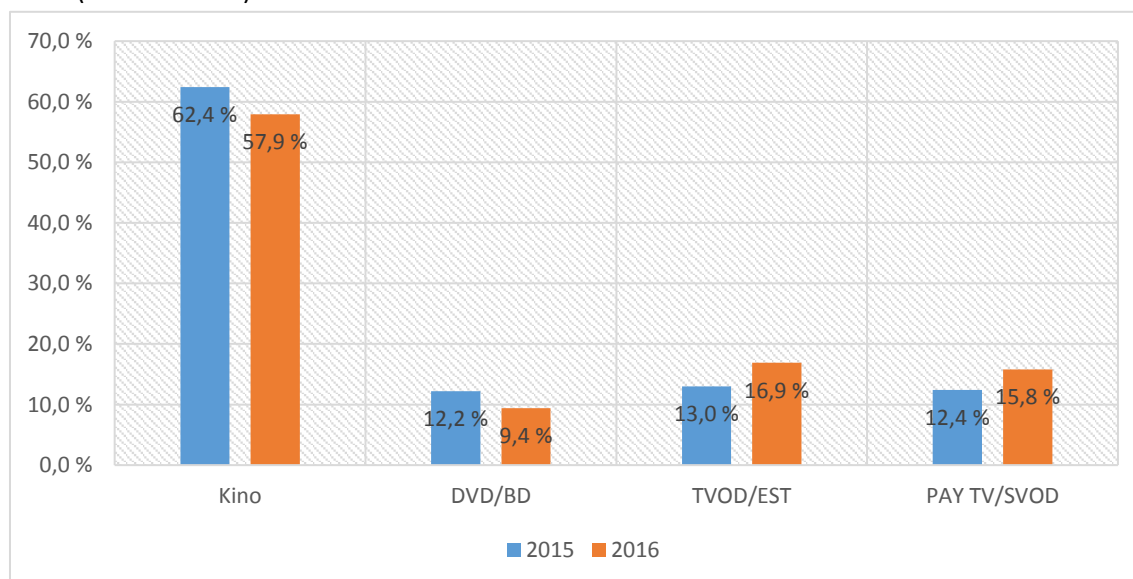
Kilde: Kantar TNS/NFI

## 2.6. Nye innteksstrømmer – inntekter til produksjon av norsk film?

Vi har nå sett at publikums tids- og pengebruk på nye digitale plattformer – og spesielt SVOD – har hatt en kraftig vekst i perioden fra 2009 frem til i dag. Det er imidlertid ikke først og fremst norsk innhold publikum ser på VOD-plattformer, noe som henger sammen med at norsk innhold i liten grad er tilgjengelig på de mest attraktive plattformene – men kan også ha sammenheng med at publikum oppsøker disse plattformene først og fremst for å se internasjonale storproduksjoner av høy kvalitet – som slik utkonkurrerer norsk innhold.

I figur 3 så vi hvor mye publikum ser på de ulike plattformene, mens figur 4 viser hvor mye penger publikum bruker på de ulike plattformene. Vi har imidlertid lite informasjon om hvor mye av det publikum betaler for å se innhold på TVOD- og SVOD-plattformer som går tilbake til norske distributører og produksjonsselskaper. Tall NFI har fått fra en av distributørene i det norske markedet gir en pekepinn på dette, illustrert i figur 6. Som vi ser gjenspeiles ikke publikums bruksmønstre eller pengebruk i inntektene denne distributørens filmer genererer fra de ulike distribusjonsplattformene. 57,9 prosent av omsetningen i 2016 kom fra kinomarkedet, mens henholdsvis 16,9 og 15,8 prosent kom fra TVOD/EST og Pay-TV/SVOD<sup>3</sup>. Dette kan imidlertid ha sammenheng med at norske filmer samlet sett gjør det bra på kino, mens både tilgjengelighet (SVOD) og markedsandel på TVOD og SVOD er lav – og det er slik ikke de *norske* aktørene som tjener penger på veksten i VOD-plattformene. Det er for øvrig interessant å merke seg at DVD/Blu-ray fremdeles utgjør 9,4 prosent av omsetningen til den aktuelle distributøren – noe som viser at denne delen av markedet på langt nær er helt dødt ennå.

Figur 6 Fordeling av omsetningen til en norsk distributør på ulike distribusjonsplattformer, 2015 og 2016 (norske filmer).



Kilde: Norsk distributør

<sup>3</sup> Det er imidlertid viktig å understreke at mens figur 3 og 4 viser volum og verdi for både filmer og dramaserier, viser figur 6 omsetning for kun filmer og figurene er derfor ikke direkte sammenlignbare.

At de nye digitale plattformene generer lite inntekter for norsk film bekreftes i samtaler NFI har hatt med flere forskjellige produksjonsselskaper. Spillefilmprodusent i Maipo, Synnøve Hørsdal sier følgende:

*Da vi lanserte Solan og Ludvig – Herfra til Flåklypa (2013), var DVD-salget fortsatt betydelig. Filmen solgte 200 000 DVD'er (2014). For Solan og Ludvig – Herfra til Flåklypa (2015) var det fysiske salget betydelig mindre, mens salg/leie via VOD/iTunes hadde økt, men uten å komme i nærheten av DVD-salget for Jul i Flåklypa-filmen. Nettopp i disse årene skjedde det store endringer i markedet, og Flåklypa-filmene er et illustrerende bilde på situasjonen. Mens DVD-salget tidligere stod for rundt halvparten av inntektene, utgjør inntekter fra strømmetjenester på spillefilm generelt kun cirka en fjerdedel, men dette varierer selvsagt fra film til film. Du kan godt si at volumet og konsumet har flyttet seg til strømmetjenestene, mens inntjeningen ligger andre steder. For film er kino fortsatt det viktigste.*

Når det gjelder dramaserier er situasjonen en annen. Om de ulike virkeligheten film og dramaserier befinner seg i, sier spillefilm- og tv-dramaprodusent i Tordenfilm, Eric Vogel:

*Filmer og tv-serier befinner seg i to ulike verdener når det gjelder medfinansiering fra strømmetjenester. Det er tv-serier strømmetjenestene kan tenkes å investere i. Spillefilm vil ikke kunne forhåndsfinansieres fra strømmetjenester annet enn ved kjøp av visningsrett i enkelte tilfeller. (...)*

*Samtidig har vi fått mange nye distribusjonsmuligheter for serier, er det også svært mange prosjekter som konkurrerer i markedet. "Alle" vil lage serier, også tunge filmprodusenter og -skapere. Etter hvert er vi også kommet dit at norsk tv-drama står for kvalitet og originalitet. Det gjør oss konkurransedyktige akkurat nå. Vi opplever at strømmetjenestene kan komme inn i prosjektfinansieringen med betydelige forhåndskjøp av visningsrett, slik som for vår dramaserie Valkyrien.*

*For Valkyrien anslår vi at inntektene fra distribusjon av ferdig serie vil fordele seg 50-50 mellom tradisjonelle kanaler og strømmetjenester. For Knutsen og Ludvigsen, vår siste spillefilm, er bildet et helt annet. Her solgte vi faktisk en god del DVD'er og fra digitale butikker. Inntektsfordelingen for Knutsen og Ludvigsen er 42 prosent fra kinoene, 32 prosent fra VOD-plattformer og 26 prosent fra DVD og andre salg.*

Mulighetene de nye digitale visningskanalene skaper understrekes også av Håkon Briseid, tv-dramaprodusent i Monster:

*Jeg ønsker nye aktører som Netflix, HBO Nordic og Viaplay velkommen. Det var vanskeligere å overleve som tv-dramaprodusent tidligere uten en reell konkurranse. Det er jo ikke lenge siden vi kun hadde to distributører – NRK og TV2 – som nærmest kunne diktere vilkårene som vi som eksterne produsenter nærmest bare måtte akseptere.*

*I dag – med flere aktører og en stor etterspørsel – er dynamikken en helt annen. Eksklusivitet er ikke lenger et absolutt og vi produsenter har flere baner å spille på. For tv-serier er det SVOD som gjelder. Men selv vår serie Nobel med høye seertall og internasjonale salg ga ikke noe digert overskudd som vi kan investere i nye prosjekter.*

## 2.7. Finansiering av film og dramaserier: Hvem bidrar?

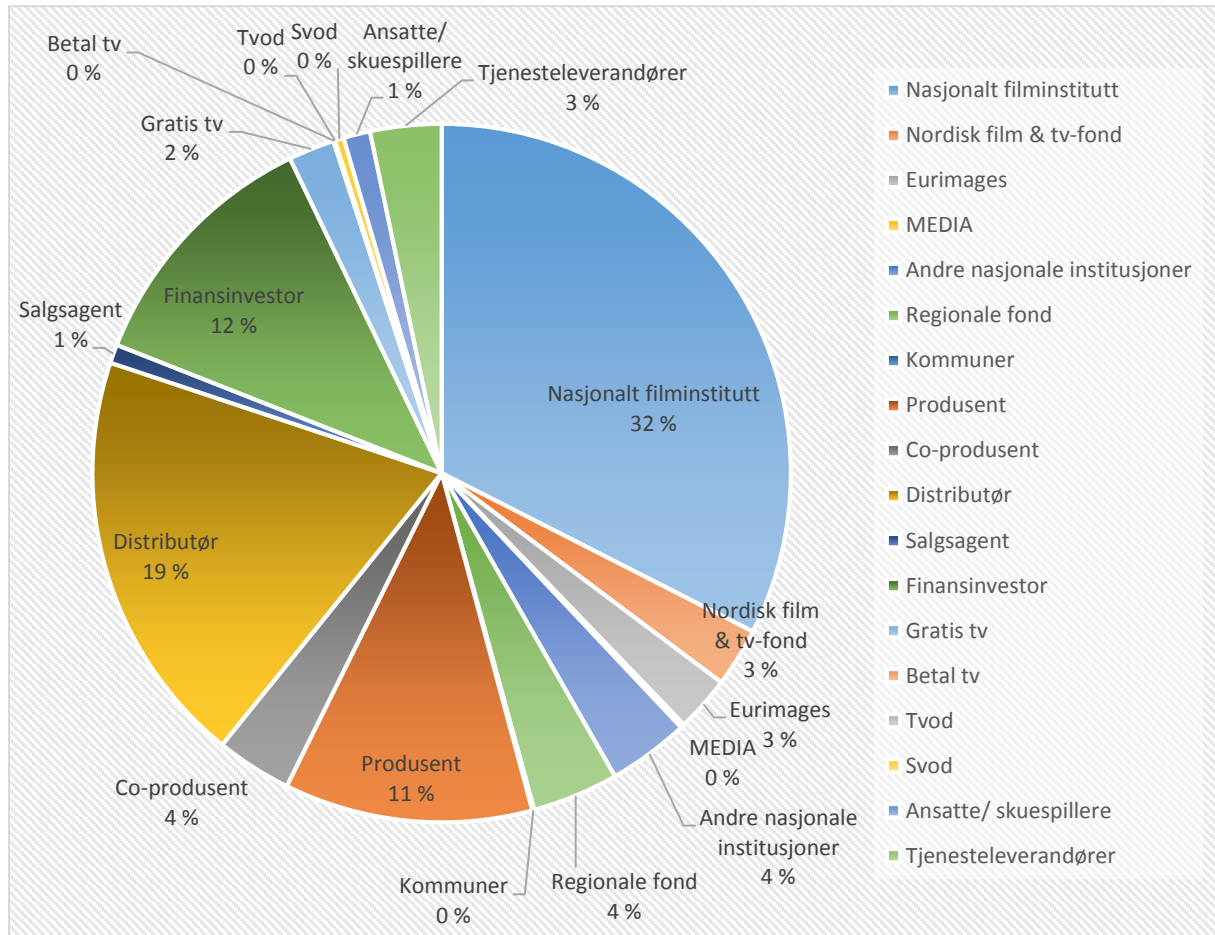
Produksjonsselskapenes inntjening fra distribusjon på ulike plattformer er med å danne grunnlag for produksjon av nytt norsk innhold. For at en ny film skal bli en realitet er produsenten avhengig av å ha nok finansiering på plass, i form av egenkapital, ofte et produksjonstilskudd fra NFI eller andre offentlige instanser, en minimumsgaranti (MG) fra distributør, forhåndssalg av visningsrettigheter – og en rekke andre potensielle kilder. Sammensettingen av en films finansieringskilder ved innspillingsstart viser hvilke aktører som på et kritisk tidspunkt er villig til å ta den risikoen som er nødvendig for at filmen skal bli realisert.

En kartlegging av finansieringsplanene til norske spillefilmer med premiere på kino i 2016<sup>4</sup> viser at nye digitale aktører bidrar lite inn i realiseringen av norsk film. Betal-TV og TVOD har ikke vært inne på finansieringssiden til noen av de norske premierefilmene, mens SVOD-aktører har delfinansiert tre av filmene. Samlet utgjør denne finansieringen kun én prosent av finansieringen til de norske filmene fra 2016. En skal likevel være forsiktig med hvilke konklusjoner en trekker på bakgrunn av dette. Som det fremgår av figur 7 er heller ikke tradisjonell gratis-TV som TV2 og NRK tungt inne på finansieringssiden. Andelen gratis-TV utgjør kun to prosent av samlet finansiering. Selv om kinoene representerer en vesentlig inntektskilde for spillefilm-produsenter, er heller ikke kinoene med å ta risiko i norske filmprosjekter. Det er hovedsakelig distributør, produsent og finansielle investorer som tar risiko i filmprosjekter med håp om senere å få satt filmene opp på kino, få tildelt etterhåndstilskudd og solgt rettigheter til andre visningsplattformer.

---

<sup>4</sup> For spillefilm ble det tatt utgangspunkt i finansieringsplan for utbetaling av 2.rate, mens det for kinodokumentar ble tatt utgangspunkt i finansieringsplan for utbetaling av 1. rate. For ikke-støttede filmer ble det tatt utgangspunkt i siste tilgjengelige finansieringsplan.

Figur 7: Finansieringskilder for norske premierefilmer 2016



Kilde: NFI

Når det gjelder dramaserier er de tradisjonelle tv-kanalene mye sterkere inne på finansieringssiden enn for spillefilm. Tabell 3 viser en oversikt over hvordan spillefilm og tv-innhold er finansiert «de siste par årene», basert på svar på en spørreundersøkelse utført av ideas2evidence i 2014<sup>5</sup>. Her ser vi at mens kommersielle tv-kanaler og NRK finansierer henholdsvis 76,3 og 10,1 prosent av tv-produksjon (som omfatter både tv-drama og tv-underholdning) ved kjøp av visningsrettigheter, finansierer de henholdsvis 0,9 og 6,6 prosent av spillefilm. Med den estimeringsprosedyren som er benyttet, kommer imidlertid NRK ifølge ideas2evidence alt for høyt ut når det gjelder spillefilm. Dette skyldes unøyaktigheter i enkelte av selskapenes rapportering i spørreundersøkelsen. En normal pris for et visningskjøp av en film på TV er NOK 0,5 millioner og NRK bidrar sjelden i finansieringen av kinofilm utover dette. Det reelle bidraget fra NRK ligger derfor trolig mellom én og to prosent. I tillegg kommer andre forhåndssalg av visningsretter med ytterligere 2,7 prosent.

Fra et finansieringssynspunkt er det en betydelig forskjell på distributørens minimumsgaranti (MG) og de andre forsalgene. Mens MG-en fra distributørens ståsted kan karakteriseres som risikokapital som skal dekkes inn av filmens inntektsstrøm (riktignok med høyeste prioritet), er de andre forhåndssalgene betaling for en «vare» som blir levert idet filmen gjøres tilgjengelig i det aktuelle visningsvinduet. Risikoen for kjøperen er dermed langt mindre og kjøpet gir ikke rettigheter til

<sup>5</sup> Ideas2evidence (2014): rapport 7/2014 Åpen framtid – en utredning om økonomien og pengestrømmene i filmbransjen

filmens øvrige inntekter. Det hender likevel at TV-kanaler også opptre som mer ordinære investorer og plasserer penger i filmen i bytte mot en andel av filmens inntektsstrøm.

Tabell 3: Oversikt over de viktigste finansieringskildene i norsk film- og tv-produksjon (estimerer basert på spørreundersøkelse)<sup>6</sup>

	<i>Spillefilm</i>	<i>Tv-produksjon</i>
Produksjonsselskapenes egenkapital	7,7 %	1,3 %
Lån	3,8 %	0,0 %
Regionale fond	4,7 %	1,0 %
Direkte investeringer	9,6 %	0,3 %
Minimumsgaranti distributør	14,2 %	7,8 %
Kommersielle tv-kanaler - visningsrettigheter	0,9 %	76,3 %
NRK - visningsrettigheter	6,6 %	10,1 %
Annet forhåndssalg av visningsrettigheter	2,7 %	0,1 %
Privat støtte	1,7 %	0,4 %
Støtte fra internasjonale kilder	4,9 %	0,1 %
Annen norsk offentlig støtte	4,2 %	0,9 %
Produksjonstilskudd fra NFI	39,1 %	1,7 %

Kilde: Ideas2evidence rapport 7/2014

## 2.8 Oppsummering

Å produsere audiovisuelt kvalitetsinnhold er kostbart, og risikoen for økonomisk tap er stor. Norske kinofilmer og dramaserier konkurrerer på et internasjonalt marked. De nye digitale distribusjonskanalene bidrar foreløpig lite til produksjon av norsk innhold ved å forhåndskjøre visningsrettigheter – verken for film eller dramaserier. Som vist ovenfor kan heller ikke inntektene fra de nye distribusjonskanalene kompensere for inntektstapet som kom med DVD-salgets fall. Dette kan ha sammenheng med lav tilgjengelighet av norske filmer og serier, samt lav norsk markedsandel på disse plattformene.

Likevel står norsk films posisjon sterkt hos publikum. Dette ser vi etter mange år med høy markedsandel på kino og stadig økende interesse for norske historier på filmer og i serier. Publikum velger å se norsk innhold av høy kvalitet når det er tilgjengelig. Kinofilmer som *Kongens nei* og *Bølgen* og serier som *Nobel*, *Skam* og *Frikjent* er aktuelle eksempler på dette. Dette kan lede til større interesse for medfinansiering fra nye digitale aktører, spesielt innen dramaserier.

Foreløpig står allikevel bidraget ikke i forhold til inntektene dette markedet genererer for aktørene. Ettersom markedet foreløpig ikke har regulert seg selv, kan dette tale for en sterkere statlig regulering for å fremme europeiske og herunder norske verk, enten i form av krav til kvoter,

<sup>6</sup> Tallene bygger på estimerer fra en spørreundersøkelsen til produsentene hvor de har blitt bedt om å angi hvordan filmene de har produsert de siste par årene er blitt finansiert.

fremheving eller medfinansiering. Dette kan alle leddene i verdikjeden tjene på, både produsent, distributør, de ulike visningsplattformene – og ikke minst publikum. Vi skal nå drøfte hva slags muligheter som ligger i det nye og det eksisterende AMT-direktivet, basert på erfaringer fra andre europeiske land.

### 3. Felleseuropeiske tiltak for å fremme kulturelt mangfold og europeisk innhold

Helt siden de første kommersielle tv-kanalenes inntreden på det europeiske markedet på 1980-tallet har europeiske enkeltstater, men også EU som sådan, vært opptatt av å sikre kulturelt mangfold og europeisk innhold i de audiovisuelle mediene. Allerede i 1989 ble det i forgjengeren til AMT-direktivet nedfelt regler om at europeiske kringkastere skulle forbeholde størstedelen av sendetiden til europeisk innhold og at minst 10 prosent av tid eller programbudsjett skulle forbeholdes europeiske verk laget av uavhengige produsenter<sup>7</sup>.

Da AMT-direktivet ble vedtatt i 2007 ble regelverket for audiovisuelle medietjenester, som følge av den digitale utviklingen i mediesektoren og fremveksten av nye audiovisuelle tjenester, utvidet til også å gjelde VOD-tjenester. Bakgrunnen var blant annet for å sikre like konkurransevilkår mellom gamle og nye medietjenester. Blant annet fordi at VOD-tjenestene var nye i markedet, og at de utgjorde en mindre viktig del av medietilbudet generelt, fikk direktivet imidlertid en mykere tilnærming til VOD-tjenestene enn det hadde til TV-kanalene<sup>8</sup>. Det gjaldt også krav for å sikre europeisk innhold og kulturelt mangfold. Mens kravet om europeisk innhold hos TV-kanalene ble stående slik det opprinnelig var, ble det kun innført et generelt og relativt vagt formulert krav til medlemsstatene om å sikre at VOD-tjenestetilbydere skal fremme produksjon av og tilgang til europeiske verk. Direktivets bestemmelse lister opp noen eksempler på hvordan dette kan gjøres gjennom krav til minimumsandel av europeiske verk i katalogen, fremheving av europeiske verk på tjenestens sider og medfinansiering av europeiske og nasjonale verk, uten å gi noen føringer på medlemsstatene om foretrukne tiltak.

Mens mange land har gjennomført AMT-direktivets krav ved å implementere direktivets ganske vage formulering mer eller mindre direkte i sin lovgivning, har noen stater innført detaljerte regler om krav til så vel minimumsandel, fremheving av europeiske verk på tjenestens sider og medfinansiering av europeiske og nasjonale verk. Vi kommer tilbake til statenes handlingsrom og ulike måter for gjennomføring av direktivet nedenfor.

#### 3.1. Reguleringer og avgifter utenfor AMT-direktivets virkeområde

Som det fremgår av direktivets navn, gjelder AMT-direktivet kun tilbydere av audiovisuelle medietjenester, dvs fjernsynssendinger og audiovisuelle medietjenester på bestilling (VOD-tjenester) slik de er definert i direktivets artikkel 1<sup>9</sup>. Regler som gjelder leverandører av andre typer tjenester, for eksempel internett-leverandører eller distributører (kanalpakkeleverandører) kan derfor ikke gis i medhold av AMT-direktivet. Det er likevel verdt å merke seg at det finnes ulike ordninger som tar

<sup>7</sup> I AMT-direktivets forgjenger Fjernsyn uten grenser-direktivet (Direktiv 89/552/EØF) artikkel 4 og 5

<sup>8</sup> AMT-direktivet har en såkalt *two tired approach* hvor kringkastingselskapene og VOD-tjenestene til en viss grad er underlagt ulik regulering

<sup>9</sup> Se AMT-direktivets artikkel 1 bokstav a) i) jf bokstav e) og g)



sikte på å sikre nasjonalt og europeisk innhold i medietjenestetilbudet som ikke har sitt rettslige grunnlag i AMT-direktivet.

Historisk sett har de fleste stater typisk basert seg på kringkastingsavgift, avgift på kinobilletter og privatkopieringsavgifter<sup>10</sup>. Videre har avgifter på video som følge av salg og utlån av det fysiske eksemplar vært benyttet<sup>11</sup>. Blant forpliktelser av noe nyere dato kan vi nevne krav til medfinansiering fra distribusjonsleddet. I Belgia er for eksempel alle leverandører av TV-tjenester, typisk kanalpakkeleverandørene, forpliktet til å bidra til produksjon av audiovisuelle verk - enten i form av co-produksjon, forhåndskjøp av rettigheter eller direkte innbetaling til filmfondet. Bidraget beregnes på grunnlag av omsetning eller antall abonnenter<sup>12</sup>. Liknende regler finnes også blant annet i Tyskland og i Spania<sup>13</sup>.

I tråd med den digitale utviklingen og fremveksten av nye aktører i næringskjeden har det blitt reist spørsmål om ikke også de nye aktørene i markedet har et ansvar for å bidra til innholdsproduksjonen<sup>14</sup>. Internettleverandørene er blant de aktørene som antas å dra stor nytte av at deres brukere og kunder konsumerer audiovisuelt innhold, herunder europeiske og nasjonale audiovisuelle verk, uten at de selv bidrar til produksjonen av innholdet. Etter det Norsk filminstitutt kjenner til er en slik medfinansieringsplikt lite benyttet per i dag, men i Frankrike må internettleverandører som leverer sine tjenester til sluttbrukere betale en avgift på omsetningen som overstiger EUR 5 millioner<sup>15</sup>. Avgiften skal ha blitt innført for å kompensere for tapte reklaminntekter hos almenningkasterne som følge av et reklameforbud etter kl. 20 og er demed med på å finansiere audiovisuelt innhold<sup>16</sup>. EU-domstolen har avvist at avgiften er i strid med EU-regelverket i en sak mellom Europakommisjonen og den franske staten<sup>17</sup>.

---

<sup>10</sup>Se for policy brief av Kit Kowol and Robert G. Picard s 4-5, tilgjengelig på <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/ckfinder/userfiles/files/391-Kowol-and-Picard-Content-Taxes-Policy-Brief.pdf>

<sup>11</sup> Ibid

<sup>12</sup> For det fransktalende samfunnet gjelder Décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, Art 81 og i den nederlandske delen av Belgia finnes reglene i Artikkel 184/1 i Mediedecreet van 27 maart [https://cjsm.be/media/sites/cjsm.media/files/public/mediadecreet\\_20090327.pdf](https://cjsm.be/media/sites/cjsm.media/files/public/mediadecreet_20090327.pdf)

<sup>13</sup> Se Det europeiske audiovisuelle observatoriets rapport VOD, platforms and OTT: which promotion obligations for European works? S. 51-53 Tilgjengelig her:

<http://www.obs.coe.int/documents/205595/8351541/IRIS+plus+2016-3+VOD%2C%20platforms+and+OTT+which+promotion+obligations+for+European+works.pdf>

<sup>14</sup> Se Policy brief av Kit Kowol and Robert G. Picard tilgjengelig på

<https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/ckfinder/userfiles/files/391-Kowol-and-Picard-Content-Taxes-Policy-Brief.pdf>

<sup>15</sup><https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006069577&idArticle=LEGIARTIO00020355828&dateTexte=&categorieLien=id>

<sup>16</sup> se [http://tax-news.com/news/ECJ\\_Validates\\_Frances\\_Telecoms\\_Tax\\_61279.html](http://tax-news.com/news/ECJ_Validates_Frances_Telecoms_Tax_61279.html), og <http://www.vogel-vogel.com/en/blog/validaton-telecoms-tax-european-court-justice-compatible-freedom-telecommunications-operators-e>

<sup>17</sup> Det europeiske audiovisuelle observatoriets rapport VOD, platforms and OTT: which promotion obligations for European works? S. 51 og 53. Tilgjengelig her:

<http://www.obs.coe.int/documents/205595/8351541/IRIS+plus+2016-3+VOD%2C%20platforms+and+OTT+which+promotion+obligations+for+European+works.pdf><http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=115291&pageIndex=0&doclang=EN&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=295988>

### 3.2. Avgrensning mot tiltak utenfor AMT-direktivets virkeområde

Norsk filminstitutt ønsker velkommen en bred debatt om hvordan man best kan sikre kulturelt mangfold og produksjon av og tilgang til norske filmer og serier. I denne rapporten vil vi likevel begrense oss til å analysere handlingsrommet som Norge har innenfor rammene av AMT-direktivet, slik reglene er i dag, og slik de kan se ut til å bli i fremtiden som følge av den pågående revideringen i EU-institusjonene. Eventuelle mulige tiltak overfor internettleverandører, kanalpakketilbydere eller andre aktuelle aktører som ikke faller inn under regelverket for audiovisuelle medietjenester<sup>18</sup> vil derfor ikke bli drøftet videre i denne rapporten. En diskusjon om slike tiltak vil dessuten forde en grundigere utredning og analyse enn det som ligger innenfor Norsk filminstitutts mandat for dette oppdraget.

## 4. Gjeldende AMT-direktiv (Art. 13)

I fortalen til det gjeldende AMT-direktivet er det slått fast at audiovisuelle VOD-tjenester<sup>19</sup> har potensiale til å erstatte lineære TV-sendinger og at slike tjenester derfor bør bidra til aktivt å fremme kulturelt mangfold gjennom å støtte produksjon og distribusjon av europeiske verk<sup>20</sup>. Ifølge fortalen er det viktig at medlemslandene regelmessig gjennomgår de nasjonale reglene som gis i medhold av direktivets artikkel 13. Når en medlemstat gir slike regler skal det blant annet tas hensyn til eventuelle bidrag fra VOD-tjenester som går til produksjon eller kjøp av rettigheter til europeiske verk, og til andelen av europeiske verk som tilbys og faktisk forbrukes av tjenesteyterens tilbud.

De konkrete bestemmelsene om audiovisuelle bestillingstjenester og europeisk innhold finnes i direktivets artikkel 13 første avsnitt som fastsetter:

*Medlemsstatene skal, når det er praktisk mulig og med egnede midler, sikre at audiovisuelle medietjenester på bestilling som leveres av tilbydere av medietjenester underlagt deres jurisdiksjon, fremmer produksjon av og tilgang til europeiske verker. Slik fremming kan blant annet være knyttet til det økonomiske bidraget fra slike tjenester til produksjon og erverv av rettigheter til europeiske verker eller til andelen av og/eller framhevingen av europeiske verker i katalogen over programmer som tilbys av den audiovisuelle medietjenesten på bestilling.*

## 5. Juridisk handlingsrom innenfor dagens direktiv

### 5.1. Hvilke forpliktelser kan man pålegge VOD-tjenestetilbyderne?

AMT-direktivet forplikter altså medlemsstatene til å sikre at tilbydere av VOD-tjenester underlagt den aktuelle statens jurisdiksjon fremmer produksjon av og tilgang til europeiske verk. Direktivet gir ingen direkte føringer for hvordan dette skal skje, men peker likevel på tre ulike måter det kan gjøres på. Statene kan for det første pålegge VOD-tjenestene forpliktelser til å bidra økonomisk til produksjonen og distribusjon av europeiske verk. For det andre kan det kreves at VOD-tjenestene reserverer en gitt andel av innholdskatalogen sin til europeiske verk («kvotekrav»), og for det tredje

---

<sup>18</sup> Definert i AMT-direktivets artikkel 1

<sup>19</sup> I direktivets norske uoffisielle oversettelse brukes begrepet audiovisuelle tjenester på bestilling, men vi bruker VOD-tjenester såfremt vi ikke siterer direkte fra lovtekst.

<sup>20</sup> AMT-direktivets avsnitt 69

kan tjenestetilbyderne pålegges å fremheve de europeiske verkene som finnes i tilbudskatalogen<sup>21</sup>. De ulike fremgangsmåtene kan enten benyttes hver for seg eller i kombinasjon med hverandre.

Dagens direktiv angir ikke hvor stor andel europeisk innhold en medlemsstat kan kreve, og heller ikke hvordan et eventuelt krav om fremheving av dette tilbudet bør skje. Det er også opp til medlemstatene å bestemme innholdet i og utformingen av eventuelle regler om økonomisk bidrag. Direktivets artikkel 13 er derfor implementert ulikt i de forskjellige medlemslandene. Mens noen land har innført en svært generelt formulert plikt for VOD-tjenesteyterne til å fremme europeiske verk, har andre innført detaljerte forpliktelser med hensyn til både medfinansiering, kvotekrav og fremheving av både europeiske og nasjonale verk<sup>22</sup>.

## 5.2. Gjennomføring av dagens AMT-direktiv i norsk lovgivning

I Norge er AMT-direktivets artikkel 13 implementert i kringkastingsforskriften § 2-1 bokstav a som lyder slik:

*Tilbydere av audiovisuelle bestillingstjenester skal når det er praktisk mulig med egnede midler fremme produksjonen av og tilgangen til europeiske verk. Tilbydere av audiovisuelle bestillingstjenester plikter å føre statistikk som viser andelen av europeiske verk i deres programkataloger. Statistikken skal sammen med en redegjørelse for hvordan tilbyderen har forsøkt å fremme produksjonen av og tilgangen til europeiske verk, sendes Medietilsynet innen 1. april 2015 og deretter 1. april hvert fjerde år.*

## 5.3. Erfaringer med dagens regulering i Norge

Redegjørelsene som Medietilsynet har samlet inn som følge av rapporteringsplikten som ble innført i kringkastingsforskriften i 2015, viser at ca 70 prosent av alle rapporteringspliktige har inngitt rapport. Av 39 tilbydere var det 11 tilbydere som tilbyr annet enn nyheter, sport og rene underholdningsprogrammer, og som derfor er interessante i vår sammenheng. Av disse 11 var det 8 som svarte bekreftende på spørsmålet om de anbefaler europeiske verk på tjenestens nettsider. To av 11 oppga at de informerer publikum om de audiovisuelle verkenes opprinnelse på sine sider og at de tilbyr søketjenester basert på verkenes nasjonalitet. Tre av tilbyderne har en egen inndeling eller fane for europeiske verk<sup>23</sup>.

Når det gjelder andel europeiske verk i VOD-tjenestetilbydernes katalog, viser Medietilsynets statistikk at de norske VOD-tjenestene av noe størrelse ligger på 35-40 prosent eller høyere:

---

<sup>21</sup> Såkalt prominence, hvor det europeiske innholdet gis en fremtredende plassering i katalogen.

<sup>22</sup> Se for eksempel Det europeiske audiovisuelle observatoriets rapport VOD, platforms and OTT: which promotion obligations for European works? Tilgjengelig her: <http://www.obs.coe.int/documents/205595/8351541/IRIS+plus+2016-3+VOD%2C%20platforms+and+OTT+which+promotion+obligations+for+European+works.pdf>

<sup>23</sup> Se Summary of reported data from providers of on-demand audiovisual media services regarding European works (vedlegg 1).

<b>Tjeneste</b>	<b>Type</b>	<b>Prosentandel europeisk innhold</b>
Canal Digital Kabel-TV AS	VOD	35 %
TV2 AS	VOD/Catch-up	43 %
Andersen Produksjoner	VOD	7 %
Norgesfilm AS	VOD	78 %
Altibox AS	VOD	50 %
Canal Digital Norge AS	VOD	39 %
Stiftelsen Solheim -Multimedia TV Halden	Catch-up	0 %
Stavanger Aftenblad AS	VOD	99 %
DB Medialab AS	VOD	100 %
Get AS	VOD	39 %
Nextgentel AS	VOD	42 %

Kilde: Medietilsynet

Til tross for at rapporteringsplikten for norske VOD-tjenester er ny, og at datagrunnlaget er sparsomt, kan vi våge oss på å konkludere med at norske tilbydere av VOD-tjenester sikrer en ganske høy andel europeisk innhold, men at relativt få tilbydere fremhever disse verkene i særlig grad.

Ettersom kringkastingsforskriften ikke gir tilbyderne noen rapporteringsplikt om hvor mye de investerer i produksjon av eller kjøp av rettigheter til europeiske verk, er det vanskelig å si noe konkret om hvor mye norske VOD-tjenestetilbydere bruker på slikt innhold.

Vi har ingen konkrete tall på hvor mye europeisk innhold som tilbys av VOD-tjenester etablert i andre land i EØS, men ifølge Europakommisjonen varierer prosentandelen mellom 0 og 70<sup>24</sup>. Andelen for den enkelte tjeneste vil selvsagt også avhenge av reguleringen i staten hvor tjenestetilbyderen er etablert.

#### 5.4. Hvordan dagens AMT-direktiv (Art. 13) er implementert i andre land

Vi skal her gjennomgå implementeringen av artikkel 13 i sentrale europeiske land, som har valgt å benytte seg av de mulighetene direktivet gir. Landene er gjennomgått i alfabetisk rekkefølge. Vi har også tatt med de andre nordiske landene, selv om disse i liten grad har benyttet disse mulighetene.

##### 5.4.1. Belgia

###### 5.4.1.1. Det fransktalende Belgia

I det fransktalende Belgia er det ikke satt noe minstekrav til andelen av europeisk innhold som tilbydere av VOD-tjenester må oppfylle, men det er innført regler både fremheving/ fremtredende plassering av europeiske verk og om plikt til å yte økonomisk bidrag<sup>25</sup>. VOD-tjenestetilbydere er

<sup>24</sup> Se side 28 i EU-kommisjonens Impact Assessment, tilgjengelig her: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/impact-assessment-accompanying-proposal-updated-audiovisual-media-services-directive>

<sup>25</sup> Décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, Art 41 og 46

også forpliktet til å fremheve de europeiske verk og verk av opphavsmenn fra den franskspråklige delen av landet i sine kataloger. Reglene krever videre at alle tilbydere av medietjenester etablert i regionen, herunder tilbydere av VOD-tjenester, investerer en andel av sin omsetning i audiovisuell produksjon. Bidraget kan gis i form av en direkte innbetaling til filmforvaltningen i regionen, eller gjennom samproduksjon eller forhåndskjøp av rettigheter til audiovisuelle verk. Tilbyderne kan selv velge hvilken form for medfinansiering de ønsker å bidra med, og skal ifølge regelverket melde fra om sitt valg til regionens medietilsyn<sup>26</sup> og til regionens filmforvaltning<sup>27</sup> innen den 15. februar hvert år. Hvis slik melding uteblir blir tjenesteyteren pliktig til å betale inn beløpet direkte til filmforvaltningen.

Det er fastsatt prosentsatser for medfinansieringsplikten beregnet ut fra tjenesteyterens nasjonale omsetning (1,4 prosent ved omsetning mellom EUR 300 000 og 5 millioner, 1,6 prosent av omsetning mellom 5 og 10 millioner, 1,8 prosent for omsetning mellom 10 og 15 millioner, 2 prosent for omsetning mellom 15 og 20 millioner og 2,2 prosent av omsetning på over EUR 20 millioner).

#### 5.4.1.2. *Flandern*

I regelverket som gjelder de belgiske, tyskspråklige medietjenester er AMT-direktivets artikkel 13 mer eller mindre tatt inn i loven uendret. I tillegg bestemmer loven at regjeringen kan gi nærmere regler om hvordan europeiske verk skal fremmes<sup>28</sup>.

#### 5.4.1.3. *Det tyskspråklige Belgia*

I regelverket som gjelder de belgiske, tyskspråklige medietjenester er AMT-direktivets artikkel 13 mer eller mindre tatt inn i loven uendret. I tillegg bestemmer loven at regjeringen kan gi nærmere regler om hvordan europeiske verk skal fremmes.<sup>29</sup>

#### 5.4.2. Danmark

Danmark har implementert AMT-direktivets artikkel 13 i forskrift<sup>30</sup> som pålegger tilbydere av audiovisuelle bestillingstjenester å fremme produksjon av og tilgang til europeiske programmer med egnede midler og når det er mulig<sup>31</sup>. Tilbyderne skal på forespørsel fra Radio- og TV-nemnda gi opplysninger om hvordan de oppfyller kravet.<sup>32</sup>

---

<sup>26</sup> Conseil supérieur de l'audiovisuel

<sup>27</sup> Centre du cinéma et de l'audiovisuel

<sup>28</sup> Artikkel 157 i Mediedecreet van 27 maart, tilgjengelig her:

[https://cism.be/media/sites/cism.media/files/public/mediadecreet\\_20090327.pdf](https://cism.be/media/sites/cism.media/files/public/mediadecreet_20090327.pdf)

<sup>29</sup> Det europeiske audiovisuelle observatoriets rapport VOD, platforms and OTT: which promotion obligations for European works? s 50, tilgjengelig her:

<http://www.obs.coe.int/documents/205595/8351541/IRIS+plus+2016-3+VOD%2C%20platforms+and+OTT+which+promotion+obligations+for+European+works.pdf>

<sup>30</sup> Bekendtgørelse om programvirksomhed på grundlag af registrering samt on-demand audiovisuel programvirksomhed <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=180509>

<sup>31</sup> Bekendtgørelse om programvirksomhed på grundlag af registrering samt on-demand audiovisuel programvirksomhed § 11

<sup>32</sup> Id § 11 annet ledd

### 5.4.3. Frankrike

Frankrike har benyttet seg av AMT-direktivets handlingsrom og pålagt VOD-tjenestene forpliktelser hva gjelder andel, fremheving og medfinansiering av europeiske verk, men også franskspråklige verk.<sup>33</sup> Franske tilbydere av VOD-tjenester med mer enn 20 kinofilmer og 20 andre audiovisuelle verk i sine kataloger, må påse at andelen europeiske verk som tilbys utgjør 60 prosent av tjenestens tilbud av langfilm og andre audiovisuelle verk. 40 prosent av totalen skal være franskspråklig. Satsene er imidlertid satt til 50 og 35 prosent i en overgangsperiode på tre år fra det tidspunktet tilbyderen tilbyr minimum 20 kinofilmer eller 20 andre audiovisuelle verk<sup>34</sup>. For å sikre tilbudet av europeiske og franskspråklige verk i praksis, er VOD-tjenestetilbyderne pålagt å fremme en vesentlig andel av slike verk ved å annonsere disse på en mer utførlig måte enn ved tittelbenevnelse<sup>35</sup>.

Tilbydere av bestillingstjenester må gi et bidrag på henholdsvis 15, 21 og 26 prosent av sin omsetning til utvikling av europeiske verk og mellom 12, 17 og 22 prosent til franskspråklige verk. Satsene avhenger av hvor mange kinofilmer som tilbys i tjenesten årlig og hvor lang tid som har gått fra de aktuelle filmene hadde kinopremiere i Frankrike. De øverste satsene gjelder tilbydere som tilbyr mer enn 10 filmer innen 22 måneder etter at filmen har hatt fransk premiere, mellomsatsene får anvendelse der brukerne tilbys mer enn 10 filmer fra 22. måned etter fransk kinopremiere, mens de laveste satsene gjelder i alle andre tilfeller. Beløpene skal investeres henholdsvis i kinofilmer og andre audiovisuelle verk basert på seer- og nedlastingstall av disse to typer verk.

For andre tjenester, typisk TVOD, hvor brukeren betaler for de verk han eller hun faktisk kjøper eller leier, skal tilbyderen bidra med 15 prosent av årlig inntekter hvorav minimum 12 prosent skal gå til finansiering av franskspråklige kinematografiske verk. Det samme prosentetsatsene skal gå til produksjon av andre typer europeiske og franskspråklige verk<sup>36</sup>.

I tillegg må tilbydere av catch-up tjenester bidra økonomisk til produksjon av europeiske og franskspråklige kinematografiske og audiovisuelle verk. Bidraget skal tilsvare det som tjenestetilbyderne av det lineære tilbudet er pålagt for de samme verk<sup>37</sup>

### 5.4.4. Italia

Den italienske loven om audiovisuelle medietjenester<sup>38</sup> bestemmer at VOD-tjenester skal fremme produksjon av og tilgang til europeiske verk i tråd med mer detaljerte regler fastsatt av det italienske medietilsynet. Markedsvilkårene for slike tjenester skal tas i betraktning ved utforming av

---

<sup>33</sup> Décret n° 2010-1379 du 12 novembre 2010 relatif aux services de médias audiovisuels à la demande, tilgjengelig her: [https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=BFF931E71D135013A800B33C337D239C.tpdila14v\\_1?idSectionTA=JORFSCTA000023038254&cidTexte=JORFTEXT000023038244&dateTexte=29990101](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=BFF931E71D135013A800B33C337D239C.tpdila14v_1?idSectionTA=JORFSCTA000023038254&cidTexte=JORFTEXT000023038244&dateTexte=29990101)

<sup>34</sup> Id artikkel 12 jf artikkel 11.

<sup>35</sup> Id artikkel 13

<sup>36</sup> Id artikkel 5

<sup>37</sup> Id artikkel 3

<sup>38</sup> [http://www.publitalia.it/bin/Document/15/C\\_26\\_Document\\_117\\_upfDocument.pdf](http://www.publitalia.it/bin/Document/15/C_26_Document_117_upfDocument.pdf)

regelverket. Medietilsynets retningslinjer<sup>39</sup> bestemmer at slik promotering skal skje ved at 20 prosent av tilbyderens årlige programmering - beregnet i timer - skal bestå av europeiske verk, eller ved å bruke 5 prosent av inntekter fra VOD-innholdet i katalogene til produksjon av eller kjøp av rettigheter til europeiske verk. I 2014 ble det innført en frivillig regel om fremheving av europeiske verk i tilbyderens katalog som kan skje gjennom tekniske eller redaksjonelle grep. Tilbydere som velger å fremheve europeiske verk vil til gjengjeld kunne velge enten å få redusert kvoten på 20 prosent europeisk programinnhold eller bidraget på 5 prosent med opptil 20 prosent. Fra iverksettelsen av retningslinjene i mai 2011 var VOD-tilbydere innvilget en overgangsperiode på fire år hvor kravet til andel var satt til 5 prosent per år og det økonomiske bidraget til 2 prosent. Tjenestetilbydere som ikke har hatt overskudd i de to foregående år kan få unntak fra kravene, såfremt markedsandelen er på under 1 prosent eller hvis katalogen er begrenset til spesielle temaer<sup>40</sup>.

#### 5.4.5. Spania

I den spanske loven om audiovisuelle medietjenester<sup>41</sup> skal VOD-tilbydere forbeholde 30 prosent av programkatalogen til europeiske verk. Halvparten av dette må være på et av Spanias offisielle språk. Tilbydere av VOD-tjenester<sup>42</sup> er også forpliktet til å bidra økonomisk til kinematografiske verk, filmer og serier for TV, samt dokumentarfilm og animasjonsfilm. Bidraget skal utgjøre 5 prosent av tilbyderens inntekter det foregående år og ytes i form av støtte til produksjon eller kjøp av visningsrettigheter. Minimum 60 prosent av bidraget må investeres i kinofilmer og 60 prosent av det totale bidraget skal forbeholdes verk produsert på et av Spanias offisielle språk, hvorav 50 prosent skal gå til uavhengige produksjoner.

#### 5.4.6. Sverige

I Sverige fastsetter radio- og TV-loven at tilbydere av bestillingstjenester som ikke sendes via kabel («i tråd») skal på en egnet måte og når det er praktisk mulig, fremme fremstilling og tilgangen til program av europeisk opphav<sup>43</sup>.

#### 5.4.7. Tyskland

I Tyskland er alle tilbydere av audiovisuelle VOD-tjenester som selger audiovisuelle verk enkeltvis mot betaling, underlagt en generell forpliktelse til å fremme europeiske verk<sup>44</sup>. Videre bestemmer den tyske filmstøtteloven at VOD-tilbydere (og videodistributører) med en netto omsetning på mer

---

<sup>39</sup> Nærmere bestemt artikkel 4 *bis* i vedlegg til AGCOMs Avgjørelse nr 66/09/ av 13 februar 2009, endret ved avgjørelse nr 188/11/CONS av 6 april

2011ti[http://www.aeranti.it/images/stories/doc\\_normativa/Del\\_188\\_\\_11\\_CONS\\_All\\_A.pdf](http://www.aeranti.it/images/stories/doc_normativa/Del_188__11_CONS_All_A.pdf)

<sup>40</sup> Medietilsynet/AGCOMs avgjørelse 186/13/CONS

<sup>41</sup> Se § 5 i loven, tilgjengelig her: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2010/BOE-A-2010-5292-consolidado.pdf>

<sup>42</sup> Som tilbyr verk/filmer som er mindre enn 7 år gamle

<sup>43</sup> Radio- och tv-lag (2010:696) kapittel 5, § 8, tilgjengelig her: [http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/radio--och-tv-lag-2010696\\_sfs-2010-696](http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/radio--och-tv-lag-2010696_sfs-2010-696)

<sup>44</sup> Se Det europeiske audiovisuelle observatoriets rapport VOD, platforms and OTT: which promotion obligations for European works? S 50, tilgjengelig her:

<http://www.obs.coe.int/documents/205595/8351541/IRIS+plus+2016-3+VOD%2C%20platforms+and+OTT+which+promotion+obligations+for+European+works.pdf>

enn EUR 50 000 skal bidra økonomisk til det føderale filmfondet<sup>45</sup>. Satsene beror på omsetningens størrelse, og utgjør 1,8, 2 og 2,3 prosent for selskaper med en omsetning på henholdsvis inntil 30, mellom 30-60 og over EUR 60 millioner. Den tyske filmfondavgiften gjelder alle VOD-tjenestetilbydere som retter sine tjenester mot det tyske publikum, og inkluderer altså tjenestetilbydere som ikke er etablert i Tyskland. For disse tilbyderne beregnes avgiften på grunnlag av inntektene selskapene har fra salg av tjenestene gjennom tyskspråklige nettsider rettet mot det tyske publikum, og bare hvis ikke tilbyderen allerede betaler et lignende bidrag basert på de samme inntektene til filmforvaltningen i opprinnelseslandet. Se nedenfor under punkt 6.6.2 om EU-kommisjonens godkjenning av den tyske avgiftens virkning for utenlandske tjenestetilbydere.

#### 5.4.8 Andre EU-land

Også i andre land enn de vi her gjør rede for er det ulike regler både om kvoter, fremheving og medfinansiering av europeiske og nasjonale verk. For en oversikt over regelverket i alle de 28 EU-landene vil vi anbefale Det europeiske audiovisuelle observatoriets rapport *VOD, platforms and OTT: which promotion for European works?*<sup>46</sup>

### 5.5. Betydningen av opprinnelseslandsprinsippet

#### 5.5.1. Utgangspunktet

AMT-direktivet er basert på det såkalte country of origin principle (senderlandsprinsippet eller opprinnelseslandsprinsippet) noe som i korte trekk innebærer at den enkelte medlemsstat kun har rett (og plikt) til å kontrollere medietjenester som er etablert i medlemsstaten, og dermed underlagt denne statens jurisdiksjon<sup>47</sup>. For medietjenester som sendes eller leveres fra en annen medlemsstat, er det altså reglene i «oprinnelseslandet» som gjelder, med mindre det er gjort eksplisitt unntak i direktivet. Det har derfor vært ansett som ganske sikkert at eventuelle regler som pålegger tilbydere av bestillingstjenester å bidra økonomisk til produksjon av europeiske verk i et EØS-land, ikke vil kunne pålegges tjenesteytere etablert i andre EØS-land. Flere av VOD-tjenestene som er mest populære blant norske seere er etablert i andre EØS-land enn Norge. Det har derfor vært ansett som uhensiktsmessig å innføre regler om medfinansieringsplikt for tilbydere etablert i Norge, da dette ville gi de utenlandske tjenesteyterne et konkurransemessig fortrinn overfor de norske.

#### 5.5.2. EU-kommisjonens godkjenning av avgift på VOD-tjenester etablert i utlandet

Høsten 2016 kom det imidlertid en avgjørelse fra Europakommisjonen som tyder på at AMT-direktivets artikkel 13 kan ha et bredere virkeområde enn antatt, i alle fall når det gjelder pålegg om økonomisk bidrag for VOD-tjenester<sup>48</sup>. Saken gjaldt Tysklands notifisering av utvidelsen av en

<sup>45</sup> Se lovens § 66a i engelsk oversettelse her: <https://www.global-regulation.com/translation/germany/386695/law-on-measures-for-the-promotion-of-german-film.html>

<sup>46</sup> Publisert i IRIS Plus 2016-3, tilgjengelig her:

<http://www.obs.coe.int/documents/205595/8351541/IRIS+plus+2016-3+VOD%2C%20platforms+and+OTT+which+promotion+obligations+for+European+works.pdf>

<sup>47</sup> AMT-direktivets artikkel 2 første avsnitt

<sup>48</sup> SA.38418 – 2014, tilgjengelig på [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52014XC1205\(04\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52014XC1205(04))



allerede godkjent støtteordning for filmproduksjon og film distribusjon som finansieres gjennom en avgift pålagt kino- og videoindustrien, samt kringkastingsektoren. Endringen som Tyskland ville notisere til kommisjonen var at tilbydere av VOD-tjenester som var etablert i andre medlemsstater, men som retter sine tjenester mot det tyske publikum, skulle pålegges avgiften på lik linje med selskaper etablert i Tyskland basert på inntektene tjenestetilbyderen har i Tyskland. Til gjengjeld skulle disse tilbyderne kunne søke tilskudd til distribusjon av tyskspråklige verk fra det tyske filmfondet til tross for at de ikke var etablert i Tyskland.

Europakommisjonen kom til at utvidelsen av den tyske avgiftens virkeområde ikke var i strid med AMT-direktivet eller andre EU-rettslige regler og godkjente endringen. Kommisjonen uttalte blant annet at å anvende opprinnelseslandsprinsippet på avgifter som den innmeldte, ville innebære forskjellsbehandling mellom tilbydere av audiovisuelle bestillingstjenester etablert i to forskjellige stater, til tross for at de konkurrerer i det samme markedet. Kommisjonen la videre vekt på at den tyske avgiften bare skulle gjelde for tilbydere som ikke betaler en tilsvarende avgift i etableringslandet, og at den skulle beregnes ut fra tilbyderens inntekter i mottakerlandet (Tyskland). Kommisjonen bemerket ellers at markedsandelen som tilbydere av VOD-tjenester har i andre land enn etableringslandet i dag, ikke kunne forutses da reglene ble utformet, og at det dermed ikke var blitt tatt i betraktning da det gjeldende AMT-direktivet ble vedtatt.

Europakommisjonens tolkning av dagens direktiv er i tråd med det kommisjonens forslag til endringer i artikkel 13, se nedenfor under punkt 8. I avgjørelsen uttaler kommisjonen selv at forslaget til endringer i direktivet «*clarifies that Member States have the right to require providers of on-demand audiovisual media services under their jurisdiction to contribute financially to the production of European works.*» og videre at «*The proposed amendment of Article 13 clarifies in particular that Member States have the right to require providers of on-demand audiovisual media services, targeting audiences in their territories, but established in other Member States, to make such financial contributions.*»<sup>49</sup>

Det må imidlertid understrekes at denne avgjørelsen gir uttrykk for Europakommisjonens forståelse av AMT-direktivets artikkel 13 og andre relevante EU-rettslige regler. Netflix International BV som er etablert i Nederland, og Netflix Inc brakte den 22. november 2016 saken inn for EU-domstolen, som er den instans som har siste ord når det gjelder spørsmål om hvordan EU-retten er å forstå. Netflix anfører at kommisjonens fortolkning er i strid med det gjeldende AMT-direktiv samt flere andre EU-regler, herunder konkurransereglene og prinsippet om fri flyt av tjenester<sup>50</sup>.

## 5.6. Norges handlingsrom under gjeldende AMT-direktiv

Som det fremgår direkte av ordlyden i artikkel 13 i det gjeldende AMT-direktivet har norske myndigheter rom for å pålegge tilbydere av VOD-tjenester mer tyngende forpliktelser til å fremme produksjon av og tilgang til europeiske verk, enn det som er gjort i dag. Gjennomgangen av ulike andre europeiske lands regelverk gir også en pekepinn på hva Norge kan foreta seg innenfor dagens regelverk.

---

<sup>49</sup> SA.38418 – 2014, premiss 58

<sup>50</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:62016TN0818&from=DE>

### Medfinansieringsplikt

Som vi har sett gir AMT-direktivets artikkel 13 rom for at Norge kan pålegge tilbydere av VOD-tjenester en medfinansieringsplikt for å sikre at europeiske verk blir produsert og at publikum får tilgang til verkene. Økonomisk bidrag kan for eksempel ytes i form av direkte innbetaling til filmfondet som forvaltes av NFI, eller som investering i produksjon av enkelte eller flere verk, for eksempel ved at VOD-tilbyderen går inn som co-produsent eller investor, eller som forhåndskjøper av visningsrettigheter. Når det gjelder hvilke VOD-tjenester som burde pålegges en slik eventuell finansieringsplikt, vil det først og fremst få virkning for tilbydere som er etablert i Norge. Videre burde norske myndigheter etter NFIs vurdering kunne forholde seg til Europakommisjonens avgjørelse i saken om den tyske avgiften omtalt under punkt 6.5.2, og dermed velge å gi medfinansieringsplikten virkning for tjenesteytere som retter sitt tilbud mot Norge, uavhengig av hvor de er etablert. Bidraget må i så fall kun beregnes ut fra tjenesteyterens omsetning/inntekter i Norge, og bare såfremt det ikke beregnes et lignende bidrag basert på de samme inntektene i opprinnelseslandet.

### Kvotekrav

I følge AMT-direktivets artikkel 13 kan Norge i utgangspunktet også pålegge tilbydere av VOD-tjenester at en viss andel av tilbudet skal bestå av europeisk innhold slik. Som nevnt under punkt 5 understreker likevel direktivets fortale at det ved utformingene av slike forpliktelser skal tas hensyn til andelen av europeiske verk som VOD-tjenestene faktisk tilbyr i sine kataloger. Som vist under punkt 6.3 tilbyr de fleste norske VOD-tjenestene rundt 40 prosent eller mer europeisk innhold til sine seere. Å innføre et andelskrav for europeisk innhold i norsk lovgivning kan derfor synes uforholdsmessig i henhold til gjeldende regelverk, særlig dersom man kun regner med de tjenestetilbyderne som er etablert i Norge. Hvis man derimot ser hen til tilbydere av VOD-tjenester som er etablert utenfor Norge, men som retter sine tjenester mot det norske markedet, vil bildet antagelig se annerledes ut. Vi har ingen konkrete tall når det gjelder andelen europeiske verk hos de utenlandske tjenestetilbydere, men ifølge Europakommisjonen ligger andelen europeiske verk hos de pan-europeiske VOD-tilbydere på mellom 0 og 70 prosent<sup>51</sup>. Kommisjonen ønsker å sikre at alle VOD-tjenester etablert i Europa skal tilby en viss andel europeiske verk og har foreslått å innføre et kvotekrav på minimum 20 prosent. Vi kommer tilbake til dette under punkt 7.

Som tidligere nevnt er det klare utgangspunkt under AMT-direktivet at tilbydere av medietjenestene kun kan underlegges reglene i «opprinnelseslandet». Et eventuelt norsk kvotekrav vil derfor i utgangspunktet bare få virkning for tilbydere av VOD-tjenester etablert i Norge

I lys av Europakommisjonens avgjørelse i saken om den tyske avgiften på VOD-tjenester kan det imidlertid argumenteres for at også et eventuelt andelskrav må kunne få virkning for VOD-tjenester som retter sitt tilbud mot Norge uavhengig av etableringsland under gjeldende direktiv. Dagens artikkel 13 skiller ikke mellom de tre ulike former for forpliktelser som medlemslandene kan pålegge VOD-tjenestetilbyderne noe som etter NFIs vurdering tilsier samme virkeområdet for alle typer forpliktelser.

Spørsmålet er imidlertid ikke berørt i den omtalte avgjørelsen fra kommisjonen eller i forslaget til nytt direktiv – som den nevnte avgjørelsen delvis bygger på – hvor det det kun gis rom for å gi en eventuell medfinansieringsplikt en «grenseoverskridende» effekt. En mulig begrunnelse for dette er at det nye forslaget pålegger en harmonisert minimumskvote på 20 prosent for alle tilbydere av VOD-tjenester. Dette kommer vi som nevnt tilbake til under avsnitt 7.

---

<sup>51</sup> Se side 28 i EU-kommisjonens Impact Assessment, tilgjengelig her: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/impact-assessment-accompanying-proposal-updated-audiovisual-media-services-directive>

### *Pålegg om å fremheve europeiske verk i katalogen*

Som vist under punkt 6.3 er det kun noen av de norske tilbyderne som fremhever europeiske verk på sine nettsider. Norge har under dagens direktiv mulighet til å pålegge VOD-tilbydere en slik plikt. Som vi kommer nærmere inn på i punkt 8.3.1 har et krav om fremheving vist seg å være et effektivt virkemiddel for å synliggjøre europeiske verk i andre medlemsland. Dessuten vil et slikt krav er til liten belastning for tilbyderne. NFI anbefaler at Norge vurderer å stille krav om fremheving av europeisk og norsk film i VOD-tjenester, noe vi kommer tilbake til under kapittel 7.

## 6. Juridisk handlingsrom i forslaget til nytt AMT-direktiv

### 6.1. Beskrivelse av forslaget

Det synes å være bred enighet om behovet for en modernisering av AMT-direktivet i lys av den raske teknologiske utviklingen. Som vi har sett i denne rapportens innledning er VOD-tjenestene i sterk vekst og uomtvistelig på vei til å etablere seg som en av de viktigste distribusjonsplattformen for audiovisuelt innhold. Det er derfor viktig å inkludere VOD-tjenestene i arbeidet med å fremme produksjon av og tilgang til europeiske verk i fremtiden. I Europakommisjonens vurdering av behovet for endringer i AMT-direktivet<sup>52</sup> identifiserer kommisjonen blant annet mangel på like vilkår for den tradisjonelle kringkastingssektoren og de nyere on-demand tjenester som et problem ved det gjeldende regelverket. I tillegg peker kommisjonen på at noen av bestemmelsene er for upresise<sup>53</sup>. I forslaget til nytt direktiv foreslår kommisjonen blant annet å styrke reglene om at tilbydere av medietjenester skal bidra aktivt til å fremme kulturelt mangfold ved en ny artikkel 13 i dansk versjon:

*1. Medlemsstaterne sikrer, at on-demand audiovisuelle medietjenester fra medietjenesteudbydere under deres jurisdiktion sørger for, at europæiske produktioner udgør mindst 20 % af deres katalog og får en tilpas fremtrædende placering.*

*2. Medlemsstaterne kan pålægge on-demand audiovisuelle medietjenester fra medietjenesteudbydere under deres jurisdiktion at bidrage økonomisk til fremstilling af europæiske produktioner, herunder via direkte investeringer i indhold og bidrag til nationale fonde. Medlemsstaterne kan desuden pålægge udbydere af on-demand audiovisuelle medietjenester, der målretter deres tjenester mod publikum inden for deres territorium, men som er etableret i andre medlemsstater, at yde sådanne økonomiske bidrag. I dette tilfælde skal det økonomiske bidrag kun baseres på indtægterne i de målrettede medlemsstater. Hvis den medlemsstat, hvori tjenesteyderen er etableret, opkræver et økonomisk bidrag, skal den tage hensyn til økonomiske bidrag, der er opkrævet af målrettede medlemsstater. Ethvert økonomisk bidrag skal overholde EU-retten, navnlig reglerne for statsstøtte.*

*3. Medlemsstaterne underretter Kommissionen om gennemførelsen af stk. 1 og 2 senest den [dato - ikke senere end tre år efter vedtagelsen] og derefter hvert andet år.*

---

<sup>52</sup> Id

<sup>53</sup> Id side 2.

4. På grundlag af medlemsstaternes oplysninger og en uafhængig undersøgelse aflægger Kommissionen rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om anvendelsen af stk. 1 og 2 og redegør herunder for den markedsmessige og teknologiske udvikling og målsætningen om kulturel mangfoldighed.

5. Medlemsstaterne fraviger kravene i stk. 1 og 2 for så vidt angår tjenesteudbydere med en lav omsætning eller en lille målgruppe og for små virksomheder og mikrovirksomheder." Medlemsstaterne kan også fravige sådanne krav i de tilfælde, hvor de ville være upraktiske eller ubegrundede i betragtning af arten af eller emnet for de pågældende on-demand audiovisuelle medietjenester.

Forslaget innfører for det første en regel om at alle medlemsstatene må kreve at VOD-tjenestetilbydere under deres jurisdiksjon forbeholder *minimum* 20 prosent av katalogen til europeiske verk og at disse verkene blir gitt en fremtredende plassering i katalogen (fremheving/prominence).

For det andre foreslår kommisjonen å videreføre bestemmelsen om at medlemsstatene har anledning til å pålegge leverandører av VOD-tjenester å bidra økonomisk til produksjon av europeisk innhold i form av direkteinvestering i innhold og/eller gjennom bidrag til nasjonale filmfond. En svært viktig endring i forslaget er klargjøringen av at slik medfinansieringsplikt også skal kunne pålegges tilbydere av VOD-tjenester som er etablert i en annen medlemsstat, men som retter sine tilbud mot det publikumet i staten som pålegger medfinansieringsforpliktelsen. Et slikt økonomisk bidrag må i så fall kun beregnes ut fra inntektene i den målrettede staten. For å unngå at tjenestetilbyderne må bidra dobbelt basert på de samme inntektene, skal medlemsstater som vil avgiftsbelegge bestillingstjenester etablert på sitt territorium ta hensyn til eventuelle økonomiske bidrag som tjenesteyteren er pålagt å yte andre mottakerland. Det foreslås dessuten at de VOD-tjenester med lav omsetning, lite publikum, eller små bedrifter og mikrobedrifter skal kunne unntas fra medfinansieringsplikten.

## 6.2. Forslaget er «Work in progress»

Vi må understreke at Europakommisjonens forslag til nytt AMT-direktiv først ble lagt frem i mai 2016, og at det skal behandles både i Rådet for den europeiske union (Rådet) og i Europaparlamentet, og at det derfor kan skje endringer i innholdet. Etter det NFI har blitt gjort kjent med gjennom vår medlemsorganisasjon European Film Agency Directors (EFADs)<sup>54</sup> har det vært lekkasjer blant annet fra Rådets arbeid med kommisjonens forslag. Når det gjelder forslaget til ny artikkel 13, skal land som har store VOD-aktører etablert i eget land, og som dermed har økonomiske interesser i *status quo* (Nederland, UK og Luxembourg), ha gått mot de foreslåtte endringene som åpner for finansielle bidrag i mottakerlandene. Imidlertid ser det ut som om det nåværende maltesiske presidentskapet har lyktes i å komme frem til en konsensus-tekst som i skrivende stund stort sett i tråd med Europakommisjonens forslag. I tillegg har presidentskapet foreslått å stryke ordet «on-demand» i artikkel 13 annet avsnitt, slik at medfinansieringsplikten utvides til også å gjelde lineære medietjenester. Rapporteringsplikten i kommisjonens forslag skal ikke være inkludert i kompromissforslaget.

---

<sup>54</sup> <http://www.efads.eu/>

Også i Europaparlamentet har den foreslåtte artikkel 13 vist seg å være å skape kontroverser og debatt. Et kompromissforslag ser nå likevel ut til å ligge på bordet for votering i parlamentets kulturkomite (the Committee on Culture and Education – CULT). Essensen i kompromisset er i tråd med kommisjonens forslag, og kvotehandelen for europeiske verk skal være foreslått økt fra 20 til 30 prosent. Voteringen er imidlertid blitt utsatt flere ganger, ny aktuell dato for vedtak i CULT er 22. mars 2017.

Det er også verdt å nevne at utfallet av saken mellom Netflix og Europakommisjonen omtalt ovenfor vil kunne få betydning for hvordan en endelig bestemmelse om medfinansieringsplikt vil bli. Netflix bygger blant annet saken sin på grunnleggende prinsipper i EU-retten, og dersom selskapet skulle vinne frem på et slikt grunnlag vil kommisjonens forslag ikke kunne stå seg.

## 7. Hva bør Norge gjøre?

### 7.1. Promotering av norsk innhold i verdikjeden i Norge

Utover de kravene til europeisk innhold og til promotering av audiovisuelle verk som allerede er nevnt over, har norske tilbydere av medietjenester i liten grad vært underlagt regler om fremming av norske verk.

Når det gjelder ansvar for medfinansiering av filmproduksjon er det i Norge svak tradisjon for å pålegge aktørene i verdikjeden en slik plikt. Det mest konkrete eksempelet på et slikt pålegg var det såkalte konsesjonsvederlaget som TV2 betalte fra 2003-2009. Dette var på NOK 25 millioner (indeksregulert og gikk til Norsk filmfond). Etter 2009 falt konsesjonssystemet bort, men TV2 gikk inn på en avtale med Kulturdepartementet som medførte at de fremdeles betalte et bidrag til Norsk filmfond, men kun NOK 10 millioner. Dette bidraget tok slutt fra budsjettåret 2017, ettersom TV2 ikke videreførte avtalen med departementet.

NRK har ingen kvantitative forpliktelser til å finansiere norsk innhold, ut over det generelle kravet om 10 prosent europeiske verk innkjøpt fra uavhengige produsenter, som er nedfelt i kringkastingsforskriften. Stortinget gir ut over dette generelle styringssignaler til NRK gjennom den såkalte NRK-plakaten, som også omfatter innholdsforpliktelser. Denne ble innført i 2007, og er senere endret flere ganger. Dagens plakat er relativt detaljert og inneholder 38 punkter med detaljerte føringer for NRK. Hele plakaten er tatt inn i selskapets vedtekter.

Føringene når det gjelder ulike innholdstyper er forskjellige, noe som eksemplifiseres i punktet som omfatter film og musikk: *NRK skal formidle og produsere norsk musikk og drama. NRK skal formidle norsk film og stimulere det norske filmmiljøet. Minst 35 pst. av musikken som spilles skal være norsk, med vekt på norskspråklig og/eller norskkomponert musikk. NRK skal holde et fast orkester som dekker et bredt repertoar fra underholdningsmusikk til symfonisk musikk.* Kravet til musikk er konkret og kvantifisert, mens det er generelt når det gjelder film og drama.

I Meld. St. 15 (2016-2017) foreslår departementet en forenkling av denne plakaten, som overlater til generalforsamlingen å fastsette mer spesifikke krav i vedtektene. Det nye punktet som omfatter norsk film og drama lyder: *NRK skal formidle norsk kultur og ein brei variasjon av norske kunstuttrykk frå mange ulike kunstnarar, ubundne miljø og kulturinstitusjonar. NRK skal formidle norsk musikk, film og drama og stimulere norske produksjonsmiljø.* Det er ikke noe tema i meldingen å fastsette kvantitative krav til investeringer i norsk film eller i produksjon av tv-drama. Man kan derfor gå ut fra

at føringene fra Storting og generalforsamling (KUD) med hensyn til NRKs forpliktelser fortsatt vil ligge på overordnet nivå.

Norske kinoer betalte fra 1970 inn et bidrag til Norsk kino- og filmfond (NKFF), som skulle benyttes til kulturpolitiske oppgaver innen filmformidling. NKFF ble administrert av Kommunale Kinematografers Landsforening – som senere skiftet navn til Film & Kino. Fra 1987 omfattet avgiften også videobransjen, og inntektene ble tredoblet i perioden 1995-2005. Det statlig nedsatte Einarsson-utvalget foreslo derfor i 2006 at deler av denne avgiften skulle tilfalle det statlige virkemiddelapparatet og dermed deles mellom Staten og Film & Kino. Dette forslaget ble ikke tatt videre av Kulturdepartementet, men Film & Kino fikk pålegg om å benytte avgiften til nye oppgaver innen filmformidling.

Avgiften på kino og video har aldri gått direkte inn i produksjon av og lansering av norsk film, men Film & Kino har til tider hatt spesielle tiltak rettet mot norsk film på kino. Disse falt bort etter 2007, da all støtte til lansering av norsk film ble overtatt av Staten. Fra 2010 har også inntektene fra DVD falt sterkt, slik at flere oppgaver som var lagt til Film & Kino ble overtatt av Kulturdepartementet. Etter Stortingets filmforlik 2015 tilfaller ikke lenger avgiften Film & Kino, men går direkte til statskassen. Alle tilskudd på filmfeltet er lagt til Norsk filminstitutt, men med en forutsetning om at avgiften fremdeles skal benyttes til slike tiltak for filmformidling som tidligere ble administrert av Film & Kino. Forliket åpner ikke for at disse midlene kan benyttes til finansiering av norsk film.

## 7.2. Hvilket handlingsrom har vi under gjeldende og fremtidig direktiv?

	<b>Gjeldende AMT-direktiv</b>			<b>Fremtidig AMT-direktiv</b>		
	Mulighet	Pålegg	Virkning for opprinnelsesland	Mulighet	Pålegg	Virkning for opprinnelsesland
<b>Kvote</b>	x		Noe uavklart		x	
<b>Fremheving</b>	x		Noe uavklart		x	
<b>Medfinansiering, herunder</b>	x		x	X		x
<b>*Investering via co-produksjon</b>	x		x	x		x
<b>*Avgift direkte til filmfondet</b>	x		x	x		x

## 7.3. Drøfting og anbefalinger fra Norsk filminstitutt

Vår tidligere drøfting av de endrede vilkårene for finansiering av norsk (og europeisk) audiovisuelt innhold viser etter Norsk filminstitutts syn at det er behov for å pålegge VOD-tilbyderne mer konkrete forpliktelser til å fremme slikt innhold enn det som gjøres i dag. Dette er også i tråd med signalene fra de europeiske institusjonene som arbeider med revidering av AMT-direktivet, i diskusjonene rundt forslaget til ny artikkel 13. Vi har videre sett at dagens direktiv gir rom for mer tyngende forpliktelser enn det Norge har valgt å innføre, og at mange andre europeiske land har gjennomført slike regler på ulike måter. Nedenfor vil vi med bakgrunn i utviklingen i markedet, gjeldende regelverk og implementeringen av dette i andre land, samt i forslaget til ny artikkel 13 i

AMT-direktivet, drøfte og anbefale tiltak som Norge bør innføre for å fremme norske og europeiske verk.

Vår tidligere drøfting av de endrede vilkårene for finansiering av norsk (og europeisk) audiovisuelt innhold viser etter Norsk filminstitutt syn at det er behov for å pålegge VOD-tilbyderne mer konkrete forpliktelser til å fremme slikt innhold enn det som finnes i dag. Dette er også i tråd med signalene fra de europeiske institusjonene som arbeider med revidering av AMT-direktivet, i diskusjonene rundt forslaget til ny artikkel 13. Vi har videre sett at dagens direktiv gir rom for mer tyngende forpliktelser enn det Norge har valgt å innføre, og at mange andre europeiske land har gjennomført slike regler på ulike måter. Nedenfor vil vi drøfte og anbefale tiltak som Norge bør innføre for å fremme norske og europeiske verk.

### 7.3.1. Tiltak som anbefales under dagens og fremtidig direktiv

#### *Innføre kvotekrav og /eller fremheving?*

Etter å ha sett på prosentandelen europeiske verk hos de norske VOD-tilbyderne vist over i tabellen under punkt 6.3., ser det ikke ut til at det er der behovet for regulering er størst, til tross for at opplysningene kun stammer fra én rapporteringsrunde til Medietilsynet. Det at de norske aktørene faktisk velger å tilby en andel av europeiske verk på omkring 40 prosent, er i seg selv et argument mot en slik regulering. Norsk filminstitutt ser likevel egenverdien i et krav til minimumsandel for norsk og europeisk innhold, blant annet av hensynet til forutsigbarhet. Vi tror også at norske innholdsprodusenter vil oppnå en bedre forhandlingsposisjon overfor VOD-tilbyderne hvis et slikt krav til ligger grunn. Det har vært hevdet fra ulike hold at et kvotekrav kan føre til at tjenestetilbyderne vil kunne velge å «fylle opp» katalogene sine med billig europeisk innhold av dårlig kvalitet. Norsk filminstitutt frykter ikke at dette vil bli noe stort problem, ettersom tilbyderene må betale for å ha verkene liggende ute på sine tjenester, og at de således er avhengig av at det som tilbys er attraktivt for publikum.

NFI mener videre at Norge bør la seg inspirere av de landene i Europa som har innarbeidet et krav om nasjonalt innhold som del av kravet til minimumsandel av europeiske verk. Norsk filminstitutt vil derfor foreslå at det stilles et krav om europeisk andel på 40 prosent og at norsk innhold<sup>55</sup> skal utgjøre minimum 20 prosent av denne andelen.

NFI mener at et kvotekrav bør kombineres med et krav om fremheving, altså at VOD-tilbyderne pålegges å gi norske og europeiske verk en fremtredende plassering i katalogen. Krav om fremheving er for øvrig noe vi anbefaler at Norge innfører uavhengig av om man velger å innføre kvotekrav. Fremheving har vist seg å være effektivt i praksis. Basert på en spørresundersøkelse blant EU-landene om fremming av europeiske verk i praksis har Europakommisjonen konkludert slik:

*Some of the tools adopted by Member States seem to be particularly effective in practice: for example, prominence tools giving more visibility and publicity to European films seem to be efficient and put a less heavy burden on VoD operators. Input received shows that tools of this nature are the least intrusive instrument, while if well implemented, can deliver good results<sup>56</sup>.*

---

<sup>55</sup> Som også vil omfatte samisk

<sup>56</sup> Se om fremming av europeiske verk i praksis på kommisjonens hjemmeside <https://ec.europa.eu/digital-single-market/news/promotion-european-works-practice>

Fremheving kan for eksempel skje ved at man har egne seksjoner eller faner for norsk og europeisk innhold, at man kan ha en søkefunksjon basert på nasjonalitet, og at VOD-tilbyderen anbefaler disse verkene på sine sider i større grad enn det som gjøres med annet innhold.

Et viktig tema som bør reises i sammenheng med spørsmålet om innføring av krav til minimumsandel og fremheving av norske og europeiske verk, er om slike regler også bør gis virkning for tilbydere av VOD-tjenester som er etablert i utlandet, men som retter sine tjenester mot det norske publikum (altså at reglene gis en grenseoverskridende effekt). Kravet måtte da naturligvis knyttes til den katalogen som tilbys av tjenesten i Norge. Som nevnt over under kapittel 6, mener NFI at det kan argumenteres for at et krav om kvoter og/ eller fremheving vil kunne gis en grenseoverskridende effekt på lik linje med eventuelle pålegg om økonomisk bidrag -slik EU-kommisjonen har godkjent for Tysklands del. Dette er imidlertid ikke avklart på europeisk nivå. Norsk filminstitutt mener likevel at kvotekrav i kombinasjon med et krav om fremheving som får virkning lik for *alle* tilbydere av VOD-tjenester på det norske markedet er en svært effektiv metode for å oppnå formålet om å styrke norsk og europeisk kvalitetsinnhold. Derfor er vi av den oppfatning at et tiltak på dette området kan være verdt å prøve ut under dagens direktiv. Til gjengjeld kunne man åpne for at alle VOD-tjenestene kunne søke om tilskudd til formidling av europeiske verk under Norsk filminstitutt tilskuddsordninger<sup>57</sup>.

Som vi så under kapittel 7, innebærer forslaget fra kommisjonens forslag til nytt direktiv å innføre en *plikt* for alle EØS-land til å kreve at VOD-tjenestetilbydere under deres jurisdiksjon skal forbeholde minst 20 prosent av kataloginnholdet til europeiske verk. I tillegg skal tilbyderne gi disse verkene en fremtredende plassering. Dette innebærer at alle tjenestetilbydere som er etablert i et av medlemslandene vil være underlagt dette minimumskravet uavhengig av etableringsland. Norsk filminstitutt mener at kvotekravet på 20 prosent er for lavt, og vil råde Kulturdepartementet til å foreslå å innføre et 40-prosentkrav, også under det fremtidige direktivet dersom det skulle bli slik kommisjonen foreslår.

Det er likevel her viktig å peke på at kommisjonens forslag til ny kvote- og fremhevingsbestemmelse ikke er gitt en grenseoverskridende effekt. Norsk filminstitutt frykter at dette vil gi en uønsket virkning for disse promoteringstiltakene, tatt i betraktning at andelskravet er satt så lavt som til 20 prosent. Et eventuelt nasjonalt krav om høyere prosentandel enn 20, eller et krav om at en andel av den europeiske kvoten skal være forbehold nasjonalt innhold, vil med forslagets formulering ikke få virkning for alle tilbyderne som konkurrerer i det samme markedet. Vi kan ikke se hvorfor kvote- og fremhevingskravet ikke skal kunne gis samme virkeområde som en eventuell medfinansieringsplikt. Vi ber Kulturdepartementet vurdere å spille inn dette poenget til EU i et eventuelt EFTA-posisjonsnotat om AMT-direktivet.

Norsk filminstitutt anbefaler Kulturdepartementet å innføre kvote- og fremhevingskrav innenfor gjeldende AMT-direktiv og før nytt direktiv vedtas. I den forbindelse bør man utrede nærmere om disse kravene kan stilles til VOD-tilbydere som er etablert i utlandet, men som retter sine tjenester mot Norge. En kvote- og fremhevingsregel med grenseoverskridende effekt ville være et effektivt virkemiddel for å sikre norsk og europeisk innhold på VOD-plattformene.

#### *Medfinansieringsplikt*

Som vi har gjort rede for ovenfor, gir både dagens og forslaget til nytt AMT-direktiv rom for at Norge pålegger alle tilbydere av VOD-tjenester å bidra økonomisk til produksjon av og tilgang til europeiske

---

<sup>57</sup> I dag må søkere være registrert i Enhetsregisteret jf forskrift om tilskudd til filmformidling § 9



verk. Dette er en såkalt kan-regel, og det vil derfor være opp til det enkelte medlemsland å innføre slike forpliktelser både under dagens og fremtidig direktiv.

Imidlertid kan hensynet til innovasjon og utvikling av nye forretningsmodeller i et relativt ungt marked for VOD-tjenester, være et argument for å vise tilbakeholdenhet med tyngende pålegg på tjenestetilbyderne. Dette for å se om investeringsviljen øker i takt med at VOD-tjenestenes markedsandel.

Økningen i konsumet av audiovisuelt innhold sammenholdt med nedgangen i inntekter fra tradisjonelle plattformer, særlig fra DVD-salg, tilsier imidlertid at en slik holdning vil være for tilbaketrukket. Norsk filminstitutt vil derfor anbefale at Norge benytter seg av muligheten til å pålegge VOD-tilbyderne å yte et økonomisk bidrag til produksjon av norske og europeiske verk. En slik plikt kan innføres både som investeringsplikt, plikt til forhåndskjøp av rettigheter eller som en ren avgift eller investeringsplikt til filmfondet. Forutsetningen er uansett at beløpet som ytes skal gå til produksjon av slike audiovisuelle verk.

Det er fordeler og ulemper ved de ulike mulighetene: En ren plikt for tilbydere av VOD-tjenester til å bidra med en bestemt prosentandel av omsetningen til filmfondet som forvaltes av NFI, har den fordel at midlene vil bli brukt i tråd med de politiske mål som gjelder for fondet. NFI vil således ha en viss kontroll på hva slags innhold bidraget går til. Ved en investeringsplikt hvor det eneste kravet er at bidraget skal gå til produksjon av europeisk eller norsk innhold, vil det være en viss fare for at investeringene vil gå til verk som har stort markeds potensial og som det knytter seg mindre risiko til. Det vil også være en fare for at kinofilmen, som er det formatet som har hatt størst inntektsfall pga endringer i markedet, vil lide under en slik ordning fordi det er mer sannsynlig at VOD-tjenestetilbyderne vil investere i tv-serier.

På den annen side mener vi at et regelverk med en viss grad av valgfrihet og fleksibilitet vil være hensiktsmessig og mindre tyngende for de berørte aktørene, og er derfor å anbefale. Detaljene i en slik plikt må utredes mer utførlig enn det er rom for i denne drøftelsen. Norsk filminstitutt mener at en ordning som er løselig basert på den spanske og den belgiske modellen vil være riktig vei å gå. VOD-tilbyderne vil da selv kunne velge om de vil investere direkte i enkelte produksjoner, kjøpe visningsrettigheter eller investere direkte i filmfondet. Pliktene må gjelde for alle tilbydere, også de som er etablert i utlandet, men som retter sine tjenester mot det norske publikum. Bidraget bør beregnes ut fra omsetning eller inntekter som VOD-tjenestene genererer fra det norske markedet og bør etter norsk filminstitutts syn ligge på rundt 2 – 2,5 prosent, noe som er betraktelig lavere enn dagens DVD-avgift på NOK 3,5. DVD-avgiften har ikke vært justert ned i tråd med prisfallet på fysiske eksemplarer, og har derfor vært kritisert for å være for høy. En prosentandel på 2 – 2,5 prosent er på linje med nivået som finnes i en del andre land, og vil kunne bety mye for produksjon av norsk og europeisk innhold. Det bør ellers vurderes om en nærmere definert andel av bidraget skal gå til produksjon av kinofilm. VOD-tjenester med lav omsetning, lite publikum, og små- og mikrobedrifter skal kunne unntas fra medfinansieringsplikten slik kommisjonen foreslår i forslaget til nytt direktiv.

#### *Nærmere utredning av de enkelte tiltak*

Vi vil understreke at selve utformingen og juridiske teknikaliteter knyttet til hver enkelt anbefaling ikke er utredet av Norsk filminstitutt. Dersom det skulle være politisk vilje til å innføre et mer forpliktende regelverk enn det vi har i dag vil de ulike alternativene derfor måtte utredes i detalj i forbindelse med et eventuelt regelverksarbeid.

## 8. Oppsummering

Drøftingen av markedsutviklingen for spillefilm og dramaserier viser at:

- Konsum og kjøp/leie av film har endret seg dramatisk i hjemmemarkedet de siste årene.
- Det fysiske hjemmemarkedet (DVD, blu-ray) har falt i volum, mens ulike VOD-tjenester har steget.
- Dette gjenspeiler seg ikke i inntektene til produsentene, der fallet i inntekter fra det fysiske markedet ikke har blitt kompensert av inntekter fra VOD-markedet.
- VOD-tilbydere representerer en svært liten del av finansieringen av spillefilm.

Drøftingen av muligheter for regulering av markedet innen rammene for eksisterende og nytt AMT-direktiv viser at:

- Det finnes muligheter for regulering av VOD-markedet innenfor dagens direktiv som flere europeiske land har benyttet seg av.
- Denne reguleringen kan gå på andel europeiske titler i katalogen, fremheving av europeisk innhold og plikt til å finansiere produksjon av europeisk innhold.
- Plikten til medfinansiering kan gjøres grenseoverskridende ut fra forslaget til nytt direktiv, og EU-kommisjonens tolkning av eksisterende direktiv.
- VOD-tilbydere etablert i utlandet kan dermed pålegges eksempelvis en avgift for tjenester rettet mot Norge.

Basert på drøftingene over anbefaler Norsk filmsinstitutt at:

- Markedet har i liten grad regulert seg selv og Norge bør benytte de muligheter som ligger i nytt og gjeldende AMT-direktiv.
- Det bør knyttes krav både til andel i katalogen, fremheving og medfinansiering.
- NFI foreslår en andel på 40% europeisk innhold i katalogen, der 20% av dette skal være norsk.
- Dette innholdet må fremheves på tjenestene, noe som vil lede til økt konsum.
- Tilbydere må pålegges en medfinansieringsplikt, der de kan velge mellom bidrag til filmfondet eller investering/rettighetskjøp.
- Om det er politisk vilje til å innføre slike reguleringer, må detaljene i disse utredes nærmere.

## **Summary of reported data from providers of on-demand audiovisual media services regarding European works.**

Pr. 10th of August 2015 the Norwegian Media Authority (NMA) has received responses from 39 providers of on-demand services regarding European works. In Norway, there are no registration requirements for on-demand audiovisual media services. The NMA has, after reminders, received responses from 70 percent of the services which was considered to be subject to the obligation to report. This response rate was in line with the NMAs ambition.

28 providers have reported that their content exclusively are composed of news, sport, entertainment with competitive elements, advertising or teletext, and have therefore not given any further information regarding European works.

None of the providers is offering only a "catch-up" service. 19 providers offers an on-demand service and eight providers offers both an on-demand service and a catch-up service. One provider has none of these types of services.

20 providers offer the public full access to the service. Seven providers offer a mix of full and conditional access to the service.

Eleven of the 39 providers have reported that they offer other type of content than news, sports, entertainment with competitive elements, advertising or teletext. Nine of these providers offer an on-demand service. One provider offers a catch-up service and one provider offers both an on-demand service and a catch-up service.

Four of the eleven providers offer the public full access to the service. Six providers offer conditional access and one provider offers a mix of full and conditional access.

### **In addition, the eleven providers have answered the following questions relating to European works:**

1. Do you recommend European works on the website?

Eight answer yes, and three answer no.

2. Do you label productions with countries of origin, and is it possible for viewers to search and find programs from a certain country?

Nine answer no, two answer yes.

3. Is there a distinct section for European works?

Eight answer no, three answer yes.

4. Percentage of the program budget that has been used on production of European works or acquisition of rights to European works?

See Appendix

5. Percentage of European productions of total number of titles in the program catalogue.

Se appendix

### **About the method**

The NMA has chosen a method where the calculation of the amount of European works is based on the number of titles in the program catalogue at given monitoring times during the year. Since this was the first time these providers had an obligation to report the share of European works, the NMA was considerate to keep the calculation as simple as possible for the service providers and for the monitoring authority.

Using the numbers of titles at a given monitoring time, is a way of avoiding complicated calculation of hours and the number of days the work has been available and the duration of the work. For the first collection of data, the NMA chose a random sample of days spread out on the four seasons. In the NMAs report to ESA, the authority has calculated the average of the number of titles from each provider.