

Apple Distribution International Limiteds uttalelse i høring om forslag om innføring av en medfinansieringsforpliktelse for leverandører av audiovisuelle bestillingstjenester

1. Innledende bemerkninger

Apple Distribution International Limited (heretter "**Apple**") takker det norske Kultur- og likestillingsdepartementet for muligheten til å innlevere høringsuttalelse i høringen om forslaget til implementering av en medfinansieringsplikt for leverandører av audiovisuelle bestillingstjenester eller strømmetjenester, med det formål å fremme norsk-språklig innhold (heretter "**Forslaget**").

Apple vil i det følgende kommentere enkelte temaer i Forslaget, primært relatert til Forslagets kapittel 12.

2. Bidragsnivå

2.1 Introduksjon

Norge har foreslått to alternative modeller for å oppfylle medfinansieringsplikten:

- Alternativ 1: En kombinert modell hvor medfinansieringsplikten kan oppfylles med en kombinasjon av økonomisk bidrag og direkte investeringer. Bidragsnivåets utgangspunkt på 5% av omsetning vil reduseres basert på en trappetrinnsmodell relatert til nivå av direkte investeringer

- Alternativ 2: En enkelt bidragsplikt-basert modell, basert på 5 % av omsetning

Det er nødvendig å understreke viktigheten av at de ulike mekanismene i Alternativ 1 praktiseres slik at de er fleksible og fullt ut kompatible med hverandre, slik at en tilbyder av audiovisuelle strømmetjenester faktisk klarer å kombinere disse elementene for å oppfylle sin bidragsplikt, også der tilbyderen ikke klarer å oppfylle investeringsforpliktelsen.

En enkel bidragsbasert tilnærming er å foretrekke fremfor en direkte finansiering- eller investeringsforpliktelse, særlig dersom Forslaget senere endres til en enklere modell hvor enten en bidragsplikt eller direkte investeringsplikt vil gjelde. En tjenestetilbyder bør alltid ha en mulighet til å oppfylle sin medfinansieringsplikt fullt ut ved å betale bidrag, også i tilfelle av en kombinert modell. En obligatorisk direkte finansierings- eller investeringsplikt er svært ressurskrevende og ville gjøre det å drive audiovisuelle tjenester i Norge vesentlig vanskeligere og kostbart, potensielt til skade for norske forbrukere. På denne bakgrunn er en bidragsbasert tilnærming som utgangspunkt foretrukket, selv om dette også vil påvirke lønnsomheten. Det er en enklere tilnærming til å nå målet med å fremme norsk-språklig innhold som samtidig gir tilstrekkelig fleksibilitet for tilbydere av audiovisuelle tjenester til å fortsette å tilby sine tjenester til forbrukere i Norge.

Selv om initiativet for å fremme norsk-språklig innhold overordnet sett er svært positivt, er det noen innvendinger knyttet til bidragsnivået slik det er foreslått, særlig sett i forhold til bidragsnivåene som er etablert eller er i ferd med å etableres i nærliggende jurisdiksjoner.

2.2 Bidragsnivåer i andre europeiske land

Siden tjenesteytere av audiovisuelle tjenester typisk leverer sine tjenester i mange EU/EØS-land, har tjenesteyterne i økende grad blitt kjent med tilsvarende initiativer i andre land. Ved sammenlikning av det foreslåtte bidragsnivå i Norge med forslag til eller gjeldende bidragsnivåer i andre EU/EØS-land, synes det foreslåtte nivået i Norge å være lagt på et vesentlig høyere nivå.

Til illustrasjon har del EU/EØS-land implementert vesentlig lavere satser enn den som nå er foreslått i Norge. I denne forbindelse kan man nevne land som Belgia, Tyskland, Hellas og Polen, som har følgende bidragsnivåer:

- I Belgia er bidragsnivået satt til 2%;
- I Tyskland er bidragsnivået satt til 1,8% for tjenesteytere med en årlig omsetning på mindre enn 20M EUR, mens nivået for tjenesteytere med årlig omsetning over denne terskelen er satt til 2,5%;
- I Hellas er bidragsnivået satt til 1,5%; og
- I Polen er bidragsnivået satt til 1,5%.

Det foreslåtte bidragsnivået i Norge, basert på 5% av tjenesteleverandørens omsetning i Norge, er derfor mer enn to og en halv gang over nivåene i mange andre EU/EØS-land, noe som relativt sett er meget høyt.

2.3 Bemerkninger

Selv om motivene for å innføre medfinansieringsplikt åpenbart er positive og en velkommen støtte for å styrke den norsk-språklige produksjonsindustrien, så er det allikevel enkelte bekymringer som er verdt å bemerke knyttet til det å innføre et bidragsnivå som er betydelig høyere enn i andre EU/EØS-land, noe som når det kommer til stykket kan være mer til ulempe for den norske forbruker enn til fordel for den norsk-språklige produksjonsindustrien.

Det er ingen hemmelighet at tilbyderne av strømmetjenester og plattformene de tilbyr til norske forbrukere opererer med svært små marginer og med svært høye kostnader. Ved å sette bidragsplikten vesentlig høyere enn i andre EU/EØS-land kan tilbyderne bli tvunget til å sette opp prisene til norske forbrukere, begrense tilgjengelig innhold eller i sin helhet trekke tilbake sitt tjenestetilbud i Norge dersom bidragsnivået anses som så høyt at tilbyderer ikke klarer å tilby tjenesten til norske forbrukere på en lønnsom måte. Disse mulige konsekvensene av et 5% bidragsnivå i Norge kan oppveie de fordelene som kan følge av å implementere et så høyt bidragsnivå. Videre kan dette også medføre totalt sett mindre bidrag til den norsk-språklige produksjonsindustrien siden mangel på lønnsomhet kan tvinge tilbydere til å forlate det norske markedet, og derfor ikke lenger bidra til industrien og betale bidraget.

Dersom bidragsnivået derimot settes på et nivå som er rimeligere og mer sammenlignbart med andre EU/EØS-land, vil dette oppfylle det tosidige målet med å både sette leverandører av strømmetjenester i stand til å fortsette å levere innhold til norske forbrukere, samtidig som de leverer betydelige og økende tilskudd til norsk-språklig innholdsproduksjon via bidragsplikten.

3. Skillet mellom TVOD- og SVOD-tjenester

3.1 Introduksjon

Forslaget legger opp til at den nye medfinansieringsplikten skal gjelde likt for abonnementsbaserte audiovisuelle innholdstjenester kalt "subscription video on demand" (heretter "**SVOD**") og transaksjonsbaserte audiovisuelle bestillingstjenester kalt "transactional video on demand" (heretter "**TVOD**"), uten å indikere i Forslaget at det vil foretas noen differensiering mellom disse to typene "video on demand"-tjeneste. Den nåværende 2,5% avgiften lagt på TVOD-tjenester under Lov om film og videogram § 3 foreslås fjernet.

Imidlertid opereres TVOD- og SVOD-tjenester basert på fundamentalt ulike forretningsmodeller med ulik underliggende økonomi, koststrukturer og markedsinsentiver. Derfor bør også grunnlaget for omsetning beregnes svært ulikt for TVOD- og SVOD-tjenester. Særlig bemerkes:

- TVOD-inntekter genereres periodisk på transaksjonsbasis hvor kunden leier/kjøper konkrete titler, og inntekter fluktuierer basert på volum av innhold kjøpt av kunden, og timing og volum på nye utgivelser på markedet; mens
- SVOD-inntekter er basert på en forhåndsbestemt fast abonnementsavgift avhengig av det totale antallet abonnenter, som fluktuierer over tid som følge av brukeres prøveperioder, nye kunder og kunder som sier opp sine abonnemeter.

Omsetning for de ulike typene tjenester kan også genereres gjennom eksterne partnere, for eksempel kan tjenesteyteren ta inn en samlet pris fra en tredjepart som videreselger tjenesten. Slike tredjepartstilbud er ofte satt opp på ulike måter avhengig av typen tjeneste (TVOD og SVOD). Særlig for tjenester som følger en hybrid-modell (TVOD + SVOD), er de ulike typene tilbud i svært ulike stadier av modenhet og utvikling. For eksempel kan en TVOD-tjeneste allerede ha eksistert i lang tid før et SVOD-element blir lagt til.

3.2 Bemerkninger

Å legge til grunn ulike bidragsnivåer for TVOD- og SVOD-tjenester ville være et positivt tiltak for de to typene tjenester, som anerkjenner de ulikheter i forretningsmodeller som er oppsummert ovenfor. Bidragsnivået for TVOD-tjenester bør være lavere enn nivået for SVOD-tjenester for å reflektere det faktum at TVOD er en forretningsmodell på nedadgående kurve, og følgelig vil det å sette bidragsnivået for høyt lett kunne ødelegge for levedyktigheten til TVOD-tjenester, som allerede opererer med særlig små marginer og er mer utsatt for større fluktuasjoner i periodisk inntekt. Det kan også være på sin plass å vurdere om det å implementere ulike terskler for å være omfattet av

medfinansieringsplikten for TVOD og SVOD, med tanke på ulikhetene i forretningsmodell for de to servicetyperne.

4. Kvalifiserte verk

4.1 Introduksjon

I den grad medfinansieringsplikten vil inkludere en investeringsforpliktelse, bør investeringer i alle typer lokale audiovisuelt innhold kunne kvalifisere for å oppfylle forpliktelsen og investeringen bør kunne gjelde alle typer audiovisuelt innhold i alle formater.

4.2 Bemerkninger

Alle typer norsk audiovisuelt innhold, herunder ikke-manusbaserte audiovisuelle verk, bidrar i lik grad til å fremme og utvikle den norske audiovisuelle industrien. Det er derfor grunn til å oppfordre til å eksplisitt og klart utvide det som skal anses som kvalifiserte verk til alle typer norske audiovisuelle verk uavhengig av format og innhold (f.eks. TV- serier og -filmer, dokumentarer, spillefilmer, animasjonsfilmer og -serier, doku-reality og situasjonsbaserte komedier i lokale språk), siden dette vil være i tråd med formålet bak investeringsforpliktelsen.

5. Terskler og opptrappingsperioder

5.1 Introduksjon

Som nevnt opererer strømmetjenesteleverandører ofte med svært lave marginer, og det krever også enorme investeringer å lansere en ny tjeneste. En tjenestes lønnsomhet er i stor grad avhengig av sin evne til å tiltrekke seg og beholde en stor aktiv kundebase. Dette fordrer betydelige investeringer i forkant (kjøp av innhold, markedsføring, kampanjer, IT infrastruktur osv.)

5.2 Bemerkninger

Forslaget per nå inneholder en omsetningsterskel og en seerandelsterskel, som er viktige mekanismer for å legge til rette for at nye og voksende tjenester etablerer seg i det norske markedet. Det nåværende Forslaget er at bidraget skal gjelde bare dersom en tilbyder av strømmetjenesters årlige omsetning i Norge overstiger MNOK 20 eller 1 % av det nasjonale markedet målt i andel total seing. Dette er et godt utgangspunkt, men høyere omsetnings- og seer-terskler for unntak fra medfinansieringsplikten i Norge ville reflektere sektorens realiteter bedre og gi nye tjenesteytere mulighet ikke bare til å vokse i sitt hjemmemarked til fordel for lokal produksjonsindustri i det lange løp, men også til å utvide til andre markeder i EU/EØS og bidra til et levende økosystem for innholdsproduksjon i hele regionen.

En overgangs- eller opptrappingsperioder for nye tjenester bør også vurderes, for å kompensere for de enorme forhåndsinvesteringer som er forbundet med lansering av en ny tjeneste, for å unngå å

overbelaste nykommere og gi rettferdig tilgang til markedet. Det ville derfor være passende å introdusere opptrappingsperioder eller ytterligere terskler i Forslaget for tjenester som er nye i det lokale markedet.

Dette ville hjelpe nye tjenester i Norge til å oppnå lønnsomhet i det lokale markedet, som igjen vil lede til mer langvarige bærekraftige bidrag til den lokale innholdsproduksjonsindustrien så snart tjenesten når en viss størrelse.

6. Regulering av fordeling av rettigheter

6.1 Introduksjon

I Forslaget er det foreslått at man implementerer et krav om at tilbydere av audiovisuelle medietjenester bare kan tilegne seg begrensede utnyttelsesrettigheter til produksjoner, for at investeringer i slike produksjoner skal kvalifisere for oppfyllelse av investeringsforpliktelsen. Det er registrert at Kultur- og likestillingsdepartementet særskilt har oppfordret til å gi innspill på dette punktet, og antar at det er en viss usikkerhet knyttet til fordelene ved slike reguleringer for oppnåelse av formålet om å fremme norsk-språklig innhold.

6.2 Bemerkninger

Et slikt krav ville skape betydelig kompleksitet i prosjektutviklings- og avtaleforhandlingsfasen for nye prosjekter. Dette ville gripe inn i den sedvanlige kontraktsfrihet mellom kommersielle parter, noe som bør gjøres med betydelig varsomhet og i begrenset grad.

Det å kreve at en produsent skal beholde rettigheter vil begrense beløpet distributører er villige til å betale for innholdet fordi distributørene vil ha tilsvarende begrensede rettigheter å utnytte. Det praktiske resultatet av dette er at for å produsere en serie eller en film, så vil produsenten måtte finansiere produksjonen selv, inngå avtaler med flere distributører i forkant av produksjon eller skaffe kostbar bankfinansiering. Dette vil øke produsentens kostnader, skape barrierer for prosjekter og generelt negativt forskjellsbehandle mindre, uavhengige produsenter som ikke selv klarer å finansiere produksjoner eller finansiere prosjektet via banker. Ved å ikke innta begrensninger på produsentens mulighet til å forhandle den beste avtalen for seg selv, vil Kultur- og likestillingsdepartementet muliggjøre at mer norsk innhold produseres.

Slike begrensninger på den kommersielle og avtalemessige frihet for partene vil øke kompleksiteten for slike prosjekter i Norge sammenliknet med i mange andre land, noe som vil gjøre Norge til et mindre fordelaktig land for lokale produksjoner og dette kan undergrave hele formålet bak Forslaget. Introduksjon av slike regler gir en risiko for å over tid begrense mengden lokalt innhold, aktivitet og inntekt, fremfor det motsatte.

Apple håper at disse innspillene og perspektivene har en viss verdi for departementets videre arbeid med Forslaget, og for målet om å styrke norsk film og audiovisuelle insustri.

Med vennlig hilsen

Apple Distribution International Ltd.

Apple Distribution International Limited's response regarding the consultation on the proposal for implementing a streaming providers' financial contribution obligation

1. Initial remarks

Apple Distribution International Limited (hereinafter "**Apple**") would like to thank the Norwegian Ministry of Culture and Equality for the opportunity to contribute with a consultation response regarding the public consultation paper on the proposal for implementing financial contribution obligation upon streaming providers, with the purpose of promoting Norwegian-language content (hereinafter "**the Proposal**").

Apple will provide its comments to certain topics below, mainly related to chapter 12 of the Proposal.

2. Levy rate

2.1 Introduction

Norway has proposed two alternative models for fulfilling the financial contribution obligation:

- Alternative 1: A combined model where the financial contribution can be fulfilled with a combination of a levy and direct investments. The baseline levy of 5% of revenue will be reduced based on a stair-case model related to the level of direct investments.

- Alternative 2: A simple levy-based model, on 5% of revenue.

It is important to emphasize the different compliance mechanisms in Alternative 1 being practiced in a manner that is flexible and fully compatible with each other, so that the same audiovisual media service provider is actually able to combine the elements to comply with the financial contribution obligation also where it struggles to comply with the investment obligation.

A simple levy-based approach is favorable compared to a direct financing or direct investment obligation, in particular should the Proposal at a later stage be changed to a single model based on fulfillment either by levy or direct investment. A service provider should always have the opportunity to fulfil its financial contribution obligations in full by paying a levy, also in case of a combined model. A mandatory direct financing or direct investment obligation is very resource intensive and would make operating AV services in Norway substantially more difficult and costly, potentially to the detriment of Norwegian consumers. Conversely, a levy-based approach as the baseline is preferred because, although also impacting profitability, it is the simpler approach to support the aim of promoting Norwegian-language content that offers sufficient flexibility to still allow AVMS providers to continue providing services to consumers in Norway.

Though the initiative to promote Norwegian-language content is very positive on the whole, there are some reservations regarding the rate of the levy that is currently proposed, particularly relative to the levy rates that have been, or are being, set in other nearby jurisdictions.

2.2 Levy rates in other European countries

As AVMS providers typically operate services in many European Union/EEA member states, they have progressively become more familiar with similar initiatives in other member states. When comparing the proposed levy rate for Norway with proposals for levy rates in other member states as well as levy rates already in force in other member states, the proposed levy rate for Norway may seem to be fixed at a significantly higher level.

For illustration purposes, certain member states have implemented substantially lower rates than the rate currently proposed for Norway. In this regard, a few member states such as Belgium, Germany, Greece, and Poland present applicable levy rates as follows:

- In Belgium, the levy rate has been fixed at 2%;
- In Germany, the levy rate is fixed at 1,8% for providers with an annual turnover of less than 20M EUR while the rate for providers over that threshold is fixed at 2,5%;
- In Greece, the levy rate has been fixed at 1,5%; and
- In Poland, the levy rate has been fixed at 1,5%.

The proposed levy rate for Norway (based on 5% of the streaming provider's turnover in Norway) is therefore over two and a half times the rate of several other member states, which is comparatively very high.

2.3 Comments

While the motives for the adoption of financial contribution obligations are certainly positive and, in principle, a welcome support for the benefit of the Norwegian-language movie production industry, some concerns are worth pointing out that imposing a levy rate substantially higher than the rates in other member states may ultimately be more to the detriment of the Norwegian consumer rather than to the benefit of the Norwegian-language movie production industry.

It is no secret that streaming providers and the platforms they offer to Norwegian consumers operate on very tight margins and with very high costs. Thus, by fixing the levy rate substantially higher than in other member states, the streaming providers might be forced to raise their prices towards Norwegian consumers, limit the available content or terminate the platform offering in Norway as a whole (if the levy rate is viewed as prohibitively high such that the provider cannot offer the service to consumers in Norway on a profitable basis). Potential consequences of a 5% levy rate in Norway may outweigh the positives which might come from implementing such a high levy rate. Further, this might in turn lead to less overall contributions to the Norwegian-language movie production industry as the lack of profitability may force providers to leave the Norwegian market, and thus, no longer be able to contribute to the industry and pay the levy.

However, fixing the levy at a more reasonable level comparable to other member states will meet the dual objectives of enabling streaming providers to continue providing content to Norwegian consumers whilst still making significant incremental contributions to Norwegian-language content production via the levy.

3. The distinction between TVOD and SVOD services

3.1 Introduction

The Proposal suggests that the new financial contribution obligation shall apply equally to subscription video on demand (hereinafter “**SVOD**”) and transactional video on demand (hereinafter “**TVOD**”) services, without indicating in the Proposal any differentiation between these two types of video on demand services. Indeed, the current 2,5% levy on TVOD services under the Norwegian Act regarding Film and Videogram § 3 is suggested that it be eliminated.

However, TVOD and SVOD services operate based on fundamentally different business models, with different underlying economics, cost structures, and market incentives. Therefore, the basis of turnover should be calculated very differently for TVOD and SVOD services. In particular:

- TVOD income is generated periodically on a transactional basis when customers rent/buy specific titles and income may fluctuate based on the volume of content purchased by customers and the timing and volume of new releases into the market; whereas
- SVOD income is based on a pre-determined flat subscription fee depending on the overall number of paying subscribers, which fluctuates over time with the end of user’s trial periods, new customer acquisition, and customers that cancel their subscription.

The turnover for each type of offering may also be generated via third-party partners, for instance the service provider may collect a wholesale price from a third-party reseller that resell the service. Such third-party offerings are often set up in different ways depending on the type of offering (TVOD or SVOD). In particular for services that follow a hybrid model (TVOD + SVOD), the different types of offerings may be at very different stages of maturity and development. For example, a TVOD service might have already existed for a significant period before an SVOD feature was added.

3.2 Comments

Applying different levy rates for TVOD and SVOD services would be a positive measure that reflects the current market developments for the two types of services and recognizes the differences in business models summarized above. In particular, the levy rates for TVOD services should be lower than those for SVOD services, reflecting the fact that TVOD is a declining business model compared to SVOD (and thus setting the rate too high could more easily compromise the viability of TVOD services based on the declining TVOD business model which already operates on particularly slim margins and subject to greater fluctuations in periodic income). It may also be appropriate to consider whether to implement different thresholds to be obligated to pay the levy for TVOD and SVOD

services, taking into account the differences between the business models underlying each type of service.

4. Eligible works

4.1 Introduction

To the extent the final regulations will include an investment obligation to some extent, investments in all types of local audiovisual content should be eligible to fulfil the obligation and that such investment may also be related to any type of audiovisual work in any format.

4.2 Comments

All types of Norwegian audiovisual works, including non-scripted audiovisual works, contribute equally to the promotion and development of the Norwegian audiovisual industry. It is therefore worth encouraging explicitly and clearly broaden the range of eligible works to all types of Norwegian audiovisual works, regardless of their format or content (e.g. TV/platform movies and series, documentaries, feature films, animated films and series, docu-realities, sitcoms in local languages), as this would be in line with the purpose of the investment obligation.

5. Thresholds and ramp-up periods

5.1 Introduction

As mentioned, streaming services often operate on low margins, and it also requires enormous investment to launch a new service. A service's profitability is largely dependent on its ability to attract and retain a large active customer base. This requires significant upfront investments (acquisition of content, marketing, promotions, IT infrastructure, etc.).

5.2 Comments

The Proposal currently includes a turnover threshold and a viewer share threshold, which are important mechanisms to support the entrance of new and growing services in the Norwegian market. The current proposal is that the levy will only apply if a streaming service provider's annual turnover in Norway exceeds NOK 20M (approx. EUR 2M) or a viewer share of 1% of the national market. This is a helpful starting point, however higher turnover and viewer thresholds for exemptions to contribute to the levy in Norway would better reflect the realities of the sector and give new service providers the ability not only to grow in their home market to the benefit of the local production industry in the long run, but also to expand into other EU markets and contribute to a vibrant content production ecosystem across the region.

A transition or ramp-up period for new services should also be considered to compensate for the enormous upfront investments associated with launch of a new service to avoid overburdening new

entrants and to allow for fair access to the market. Thus, it would be suitable to introduce ramp-up periods or further threshold exemptions in the Proposal for services that are new to the local market.

This would help new entrants in Norway to achieve profitability in the local market which will lead to longer sustainable contributions to the local content production industry once the services reach scale.

6. Rights retention provision

6.1 Introduction

In the Proposal it is suggested that it is implemented a requirement that audiovisual media service providers may only obtain limited exploitation rights to productions, for investment in such productions being eligible under the investment requirement. It is noted that the Ministry of Culture and Equality specifically has encouraged input on this point and presume there is some uncertainty as to the benefit of such regulations for achieving the purpose of promoting Norwegian-language content.

6.2 Comments

Such requirement would create significant complexities in the project development and contract negotiation phases for new projects. This would intervene with the regular contractual freedom between commercial parties which should only be done with significant care and to a limited degree.

Requiring the producer to retain rights will reduce the amount that distributors are willing to pay for the content because the distributors will, conversely, have less rights to exploit. The practical result is that, in order to produce a show or movie, the producer will have to finance the production itself, close deals with multiple distributors in advance of production, or obtain expensive bank financing. That will increase the producer's costs, create barriers to producing projects, and generally disfavor smaller, independent producers that cannot themselves finance productions or finance the project through banks. By rejecting restrictions on the producer's ability to negotiate the best deal for them, the Ministry will enable more Norwegian content to be produced.

Such limitations on the commercial and contractual freedom of the parties will increase complexity of such projects in Norway compared to many other countries, making Norway a less favorable country for local production, and this may jeopardize the entire purpose of the intention behind the Proposal. Thus, the introduction of this provision poses the risk of reducing the level of local content, activity and income over time rather than the opposite.

Apple hopes that this input and perspectives are of some value in the Ministry's continued work with the Proposal and the objective of strengthening the Norwegian film and audiovisual industry.

Kind regards

Apple Distribution International Ltd.