

Kulturdepartementet
Postboks 8030 Dep
0030 Oslo
postmottak@kud.dep.no

Deres ref.
14/409 M3 HHO:elt

Dato:
26. august 2014

HØRING OM NRK-PLAKATEN – HØRINGSSVAR FRA VIASAT AS

1 INNLEDNING

Viasat viser til Kulturdepartementets høringsbrev av 6. juni 2014, og takker for muligheten til å komme med innspill på NRK-plakaten og reguleringen av NRKs virksomhet.

Viasat vil i den følgende uttalelsen komme med nærmere synspunkter på situasjonen for tilgang til NRKs innhold for tredjeparter på henholdsvis ikke-lineære tjenester levert via tradisjonelle TV-mottakere og internettbaserte audiovisuelle tjenester. I denne forbindelse vil Viasat gjøre gjeldende at NRKs opptreden på dette området til nå har vært for restriktiv, og at det er behov for tydeligere krav til NRK på dette området i NRK-plakaten eller i annen regulering. Viasat vil ikke gå nærmere inn på NRK-plakatens krav til innholdet i NRKs tilbud.

Departementet ber i høringsnotatet også om innspill på om NRK-plakaten er en egnet form for regulering av krav til NRKs virksomhet. Etter Viasats syn må formålet med plakaten være å etablere en regulering som skaper en viss stabilitet og forutsigbarhet for aktører som forholder seg til NRK som samarbeidspartner og/eller konkurrent, samtidig som reguleringen naturligvis ikke kan være så rigid at NRK ikke får en viss frihet til å utvikle seg i takt med endrede samfunnsforhold. Formatet for reguleringen er etter Viasats syn underordnet, men dersom plakaten skal virke etter formålet må den i alle fall håndheves av myndighetene på en måte som sikrer at den ikke kun blir en programerklæring uten reelt innhold. Viasat vil i denne sammenheng stille spørsmål ved om dagens system der det er NRKs generalforsamling som følger opp eventuelle brudd på plakaten forpliktelser bør vurderes erstattet med en mer ordinær, og dermed mer åpen, tilsynsprosess.

2 STATUS FOR TILGANG TIL ALLMENNKRINGKASTERINNHOOLD WEB-BASERTE OG/ELLER IKKE-LINEÆRE TJENESTER

2.1 Dagens situasjon i Norge

Markedet for formidling av TV-kanaler og audiovisuelt innhold generelt har gjennomgått store omveltninger i løpet av de siste årene, og er fortsatt i rask endring.

For tradisjonelle TV-distributører som Viasat har for eksempel tjenester som programarkiv (såkalt «catch-up») og tilgang til kanaltilbudet på PC, mobil og nettbrett innenfor husstanden på få år gått fra å være en fremtidsvisjon til å være en tjeneste kundene forventer at er på plass eller vil være på plass i nærmeste fremtid. Samtidig har internettbasert distribusjon av innhold både fra kringkasterne selv og fra tilbydere som Viaplay og Netflix opplevd rask vekst.

I dagens medielandskap er det altså stor etterspørsel etter og behov for tilgang til innhold fra kringkasterne ut over de lineære kringkastingssendinger, både fra tradisjonelle distributører og fra nye internettbaserte aktører. Dette gjelder naturlig nok spesielt for innhold fra NRK, som fortsatt er Norges største kringkaster målt i seeroppslutning.

NRK har til nå valgt en etter Viasats syn lite fleksibel tilnærming til tilgjengeliggjøring av sitt innhold på ikke-lineære og/eller internettbaserte plattformer. For tilgjengeliggjøring av innhold i arkivtjenester og lignende via TV-mottakere har NRK på eget initiativ valgt HbbTV-standard, som i utgangspunktet ikke støttes av det store flertallet av dagens mottakere. Dersom distributører skal få tilgang til NRKs innhold på sine mottakere krever NRK både at distributøren forplikter seg til å implementere HbbTV på fremtidige mottakere og at distributøren inngår avtale med en kommersiell tredjepart valgt av NRK om utvikling av eventuelle løsninger for dagens TV-mottakere.

For å gi tilgang til ikke-lineære tilleggstjenester som programarkiver og lignende krever NRK altså ikke bare at distributøren tar kostnadene ved utvikling av løsning til dagens mottakere. I tillegg må slik utvikling skal skje i samarbeid med en kommersiell tredjepart ensidig utpekt av NRK og distributøren må låse seg til NRKs valgte teknologi for fremtidige mottakere. Viasats erfaring er at NRK ikke er villige til å diskutere alternative løsninger, til tross for at det er uproblematisk å gjøre innholdet tilgjengelig på eksisterende mottakere uten noen form for kostnad for NRK ved at distributøren spiller inn innhold fra de lineære kanalene basert på en enkel oversikt fra NRK. Resultatet av dette har vært at NRKs innhold per i dag ikke er tilgjengelig hos noen norske distributørers løsninger for programarkiv og lignende tjenester.

Når det gjelder tilgjengeliggjøring via internett har NRKs holdning vært enda mer restriktiv enn det som tidligere er sagt om ikke-lineære tjenester levert av tradisjonelle TV-distributører. NRK har, etter det Viasat kjenner til, så langt stilt seg fullstendig avvisende til å gi tredjeparter tilgang NRKs innhold via åpent internett (i motsetning til for eksempel et lukket «in-home» signal fra kundens TV-mottaker), og i stedet utelukkende satset på sin egen nett-TV-løsning tv.nrk.no. Dette gjelder både NRKs lineære TV-kanaler og materiale fra NRKs programarkiv.

Slik Viasat har oppfattet NRKs argumentasjon har den anførte begrunnelsen for denne restriktive holdningen vært todelt. NRK gjør dels gjeldende at man hverken kan eller vil bruke ressurser på å utvikle tilpassede løsninger for tredjeparter (slik ressursbruk er imidlertid som tidligere påpekt ikke påkrevd), dels at rettighetene for å inkludere det aktuelle innholdet på tredjeparters plattformer, i alle fall for så vidt gjelder

internettbaserte tjenester, ikke er klarert eller kan klareres. Etter Viasats syn viser tilstanden i våre nærmeste naboland at ingen av disse begrunnelsene er tilstrekkelige til å forsvare NRKs restriktive opptreden.

2.2 Forholdene i våre naboland

2.2.1 Sverige

I Sverige har SVT valgt en helt annen tilnærming sammenlignet med NRK, som synes basert på en grunntanke om at offentlig finansiert allmennkringkastertilbud bør tillates distribuert av tredjeparter på ulike plattformer og i ulike tjenester med mindre det er spesielle grunner for å holde innholdet tilbake.

Når det gjelder TV-distributørenes programarkivtjenester har SVT inngått avtaler som gir distributørene rett til å tilby et programarkiv av de av SVTs programmer som det lar seg gjøre å klarere rettigheter til for slik bruk. SVT stiller ikke krav om at distributørene må benytte tekniske løsninger eller samarbeidspartnere som er diktert av SVT, men begrenser seg til mer overordnede krav for å identifisere innholdet og håndheve rettighetsbegrensninger gjennom tekniske beskyttelsessystemer (DRM), geoblokking og lignende. SVT tillater også distributørene å gjøre opptak til bruk i slike tjenester selv, forutsatt at distributørene oppfyller disse kravene.

SVT har også åpnet for at deres lineære kanaler kan gjøres tilgjengelig av tredjeparter via internett. SVT har overlatt rettighetsklareringen for slik bruk til rettighetshaverorganisasjonen Copyswede, og begrenser seg ellers til å stille krav om innpakningen og presentasjonen av kanalene og til å begrense tredjeparters muligheter til å kreve betaling for tilgang til SVTs kanaler. SVT har altså godtatt at tredjeparter (for eksempel den rent internettbaserte TV-leverandøren Magine) inkluderer SVTs innhold i egne tjenester parallelt med at SVT selv gjør innholdet tilgjengelig på sine internettjenester SVT Play og SVT Flow.

2.2.2 Danmark

Den danske allmennkringkasteren DR har på samme måte som SVT valgt en tilnærming som er langt mer åpen enn NRK. DRs kanaler og programarkiv klareres for strømming via internett gjennom avtaler med den danske rettighetshaverorganisasjonen Copydan, og DR tillater i sine distribusjonsavtaler distributørene å tilby et programarkiv via TV-mottakere. DR stiller som SVT ikke krav om bruk av bestemte teknologiske løsninger, men konsentrerer seg om sikring av kvalitet, innpakning med videre i sine avtaler. DR legger, på samme måte som SVT, til rette for at distributørene selv kan gjøre opptak av programmer som i henhold til avtalen kan inkluderes i tjenestene. DR arbeider for øvrig selv med en HbbTV-basert løsning tilsvarende den NRK ønsker å benytte, men har altså ikke forsøkt å tvinge distributørene til å benytte denne teknologien.

Som en kuriositet kan det nevnes at den danske internetbaserte tjenesten Watz Me Now har klart å klarere rettighetene til lineær strømming av NRK1 med 48 timers programarkiv, mens NRK altså er helt avvisende til at noe tilsvarende kan la seg gjøre i Norge.

3 NRKS PRAKSIS FOR TILGANG TIL INNHOLD ER FOR RESTRIKTIV

3.1 Generelt

Etter Viasats syn må det klare utgangspunktet for NRKs holdning til å gi tredjeparter tilgang til innhold være at en offentlig finansiert allmennkringkaster bør gjøre sitt innhold bredest mulig tilgjengelig, og at tredjeparter ikke bør sperres fra å inkludere NRKs innhold i sine tjenester med mindre det er gode og relevante argumenter for en slik begrensning. Et ønske om å promotere NRKs egne tjenester kan for eksempel i denne sammenheng ikke være relevant, mens for eksempel krav og begrensninger som tar sikte på å sikre at NRK angis som kilde for materialet, å bevare innholdets presentasjon og kvalitet, eller å hindre at det kreves tilleggsbetaling for tilgang til innholdet åpenbart må godtas.

Når det gjelder mer praktiske hensyn som for eksempel manglende ressurser hos NRK, vanskeligheter med rettighetsklarering eller lignende, er det etter Viasats syn i alle fall ikke åpenbart at slike hensyn uten videre skal kunne begrunne en kategorisk avvisning av å gjøre innhold tilgjengelig til tredjeparter fra NRKs side. Det vil etter Viasats syn være mer naturlig at tredjeparter gis anledning til å avhjelpe slike problemer ved å ta de aktuelle kostnader direkte, eventuelt ved å betale vederlag til NRK som tilsvarer NRKs faktiske merkostnader.

Med dette utgangspunktet som bakgrunn mener Viasat at NRKs gjeldende praksis når det gjelder å gi tredjeparter tilgang til sitt innhold er vanskelig å forene både med de prinsipper som Viasat mener bør gjelde for tilgjengeliggjøring av offentlig finansiert allmennkringkasterinnholdet, og med §13 d i NRK-plakaten slik den er utformet i dag.

3.2 Bruk av NRKs innhold i ikke-lineære tjenester til kunder av tradisjonelle TV-distributører

Som beskrevet i punkt 2.1 over har NRK til nå stilt krav om at distributører må forplikte seg til å implementere plattformen NRK har valgt (HbbTV) for å få tillatelse til å inkludere NRKs innhold i ikke-lineære tjenester via mottakere til sine kunder. Dette synes å være begrunnet i praktiske hensyn knyttet til utviklingsmuligheter og lignende, og i påståtte problemer knyttet til rettighetsklarering for andre løsninger.

Viasat aksepterer naturligvis at NRK selv ikke har ressurser til å utvikle spesialtilpassede løsninger for alle tredjepartsplattformer, og har også forståelse for at det i enkelte tilfeller kan være spørsmål om det er behov for tilleggs klarering av rettigheter ved tilgjengeliggjøring av innhold via ikke-lineære tjenester som drives av tredjeparter. Dette innebærer likevel ikke at NRK bør få diktere hvilken teknologi distributører skal bruke i sine fremtidige mottakere, eller at NRK bør pålegge distributørene å samarbeide med aktører NRK utpeker til en forhåndsbestemt pris. Særlig må dette gjelde når tilgjengeliggjøring som tidligere nevnt er fullt mulig ved hjelp av distributørens eksisterende løsninger.

Som vist i punkt 2.2 har ikke de statlige kringkasterne i våre naboland, som i det store og hele opererer innenfor juridiske, økonomiske og markedsmessige rammevilkår som ligner de NRK har, sett grunn til å følge en like restriktiv linje som NRK. På samme måte inngås det stadig avtaler mellom distributører og kommersielle kringkasterer der distributøren gis rett til å inkludere kringkasterens innhold i sine ikke-lineære tjenester og der det er distributøren som velger den tekniske løsningen.

Viasat mener det er uakseptabelt at NRK som offentlig finansiert allmennkringkaster utpeker seg så vidt klart i negativ retning når det gjelder tilgjengeliggjøring av innhold i tredjeparters ikke-lineære tjenester både sammenlignet med andre offentlig finansierte allmennkringkasterer og sammenlignet med kommersielle kringkasterer. Dersom NRK kan vise reelle rettslige eller økonomiske utfordringer som må løses, er det ingen grunn til at ikke distributørene kan gis anledning til å finne en løsning på disse ved å bære utviklingskostnader og forhandle om rettighetsklarering med relevante organisasjoner slik det gjøres i Sverige og Danmark. Etter Viasats syn vil en slik løsning harmonere godt med NRK-plakatens intensjon om at NRKs innhold skal være bredest mulig tilgjengelig på ulike plattformer.

3.3 Bruk av NRKs innhold på nett

NRK har som nevnt i punkt 2.1 så langt helt avvist å gi tredjeparter mulighet til å inkludere NRKs innhold på internettbaserte tjenester, det være seg i lineær eller ikke-lineær form. Avvisningen er etter det Viasat har forstått basert på at det skal foreligge utfordringer med rettighetsklareringer, og på en holdning om at det ikke er behov for slik tilgjengeliggjøring ettersom materialet allerede er tilgjengelig på NRKs nett-tv.

Etter Viasats syn er kan ikke det andre av disse argumentene, som i realiteten kun er et ønske om å promotere egne tjenester, tillegges vekt. Som nærmere omtalt i punkt 3.1 må utgangspunktet være at offentlig finansiert allmennkringkasterinnhold i størst mulig grad bør gjøres tilgjengelig for tredjeparter. NRK bør ivareta sine behov for styring over presentasjon, kvalitet og lignende i avtaler med de enkelte leverandører av internettbasert tjenester i stedet for å holde innholdet eksklusivt på egne plattformer. Når det gjelder eventuelle problemer med rettighetsklarering mener Viasat det også her er naturlig at NRK gir tjenesteleverandørene muligheten til å løse slike direkte med relevante rettighetshaverorganisasjoner.

En løsning som beskrevet i forrige avsnitt er på linje med løsningen valgt av SVT og DR i henholdsvis Sverige og Danmark. På samme måte som for spørsmålet om tilgjengeliggjøring av ikke-lineært innhold via tradisjonelle TV-distributører mener Viasat det er vanskelig å forsvare at NRK er mer restriktive enn sine søsterkanaler i Sverige og Danmark, og at NRKs valg om å gjøre sitt innhold eksklusivt til egen plattform harmonerer dårlig med forutsetningen om bredest mulig tilgjengelighet i NRK-plakaten.

4 OPPSUMMERING OG KONKLUSJON

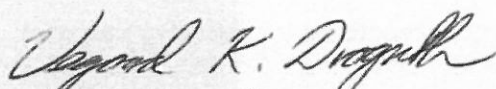
Viasat mener som redegjort for i det foregående at NRK til nå har inntatt en uforklarlig og uakseptabelt restriktiv holdning til å gi tredjeparter tilgang til NRKs innhold i annen form enn tradisjonell lineær kringkasting.

NRKs restriktive holdning står på disse områdene i skarp kontrast til den langt mer åpne tilnærmingen valgt av SVT og DR i Sverige og Danmark, og til dels også til kommersielle kringkasteres praksis. Slik Viasat ser det er ikke de argumenter som fremføres av NRK for deres restriktive holdning tilstrekkelige til å begrunne denne forskjellen eller til å fravike det Viasat mener bør være et klart grunnprinsipp om at offentlig finansiert allmennkringkasterinnhold skal gjøres bredest mulig tilgjengelig.

I lys av det foregående ber Viasat departementet vurdere å innta tydelige krav til NRKs tilgjengeliggjøring av innhold til tredjeparter i NRK-plakaten eller i annen egnet regulering.

Når det gjelder NRK-plakatens egnethet som reguleringsform, mener Viasat at kravene som stilles til NRKs virksomhet vil få større troverdighet dersom tilsynet med kravene følger en mer åpen prosess enn tilfellet er i dag.

Med vennlig hilsen
Viasat AS



Vegard Klubbenes Drogseth
Administrerende direktør