



Nærings- og handelsdepartementet
Postboks 8014 Dep
0030 Oslo

Bergen, 8. november 2004

DERES REF: 200304692-35

NÆRINGSPOLITIKK FOR ELEKTRONISK INNHOLD – HØRINGSUTTALELSE FRA TV 2 AS/TV 2 GRUPPEN AS

Vi viser til høringsbrev av 6. oktober og oversender TV 2 og TV 2 Gruppens synspunkter på innholdet i brevet og rapporten *Næringspolitikk for elektronisk innhold*, som det er henvist til.

La oss først si at vi deler de uttrykte målsettingene som er bakgrunn for høringsrunden. Konkurransen i innholdsbransjen blir i økende grad internasjonalt, og økende konvergens gjør at grensene mellom ulike medier viskes stadig mer ut.

Etter vårt skjønn vil statens viktigste bidrag til å tilrettelegge for en positiv utvikling på EI-sektoren i Norge være

- **å tilrettelegge for likebehandling mellom medier og teknologier**; både gjennom reguleringer, virkemiddelpolitikk og skatte- og avgiftsordninger. Staten bør tilstrebe at ytre rammebetingelser blir mest mulig like for alle tilbydere, uavhengig av "transportmidlet" som benyttes.
- **å vurdere særnorske reguleringer særlig kritisk**. Staten bør sørge for ytterligere tilpasning mellom norsk og internasjonalt regelverk både på kringkastingssektoren og på andre områder. Dette er særlig viktig med tanke på den forestående digitaliseringen av bakkenettet, som vil gi flere nordmenn flere utenlandske kanaler å velge mellom, og som vil utvide markedet for interaktive tjenester betydelig. Det er viktig at norske innholdsprodusenter ikke møter vanskeligere rammevilkår enn sine internasjonale konkurrenter.

I forlengelsen av dette er det for TV 2 Gruppen og TV 2s del av særlig betydning at man unngår særreguleringer av kringkastingssektoren, blant annet når det gjelder reklameregler. Myndighetene må i utformingen av politikk og reguleringer ta hensyn til dagens konvergente virkelighet der det nå tilbys en rekke innholdstjenester gjennom fjernsynslige medieformer som er langt mer uregulerte enn kringkastingssektoren, f. eks. via internett, mobil, web-tv og bredbånd. I tillegg til at norske tv-kanaler i dag konkurrerer med utenlandske tv-kanaler som forholder seg til

langt mer liberale reklameregler enn vi har i Norge, konkurrerer de også med et stadig større tilfang av aktører som tar i bruk nye mediekkanaler.

Vi vil i det følgende gå inn på de fire problemstillingene høringsbrevet eksplisitt ber oss ta stilling til, samtidig som vi der det er naturlig ut fra tematisk sammenheng, vil henvise til de deler av rapporten som er av særlig interesse for TV 2 og TV 2 Gruppen.

i og ii) Diskriminering, støtte- og avgiftsordninger

Vi deler forståelsen av at det ikke foreligger noen *generell og villet* diskriminering av elektronisk innhold fra myndighetenes side. Vi vil likevel peke på to ordninger, pressestøtten og momsreglene, som etter vårt skjønn *i effekt* er med på å sementere en ubalanse mellom tradisjonelle og nye medier.

Nettavisene konkurrerer i dag direkte med de tradisjonelle papirbaserte avisene, både om lesere og annonsekroner. Når pressestøtten kun tilgodeser papiraviser, er man ikke bare med på å gjøre det vanskeligere for nettavisene å gjøre seg gjeldende i konkurransen; man bidrar også til å overføre eksisterende markedsrelasjoner fra et medium til et annet. Det bidrar ikke til mangfold.

Slik pressestøtteordningen er utformet, tar den ikke hensyn til at nettavisene har langt høyere oppslutning blant unge mediebrukere enn papiravisene har, og dermed spiller en selvstendig og verdifull rolle i det norske informasjonssamfunnet. Pressestøtten får derfor en indirekte diskriminerende effekt på elektronisk innhold, samt en indirekte negativ effekt på nettavisenes konkurransekraft og økonomi, slik at de redaksjonelle ressursene til å videreutvikle mediet ikke når sitt egentlige potensial.

At mange av de store nettavisene har vist liten vilje til å ta opp spørsmålet om pressestøtte, kan kanskje – slik rapporten også er inne på – skyldes at disse støtter seg på redaksjonelt innhold fra papiraviser.

Når det gjelder momsreglene, er den negative, økonomiske effekten av forskjellsbehandling mellom tradisjonelle og elektroniske medier mer direkte og derfor enda mer uheldig. Vi ser ingen gode grunner for at papiravisene skal ha momsfristak, mens en rekke annonsefrie sluttbrukertjenester fra f. eks. TV 2 Interaktiv og TV 2 Nettavisen, derunder den annonsefrie utgaven av nettavisens internettnyheter, web-tv og nyhetstjenester på SMS, får et prispåslag på 24 prosent. Dette har klart en konkurransevridende effekt til fordel for tradisjonelle medier. En bieffekt av dette er at nyhets- og informasjonstjenester myntet på unge brukere, blir skadelidende.

Vi finner for øvrig grunn til å kommentere kort diskusjonen knyttet til manglende momsfristak for e-bøker (s. 60), selv om dette ikke griper direkte inn i TV 2-konsernets virksomhet. Det argumenteres med at det foreligger en "forminskning av diskrimineringseffekten" fordi e-bøker fysisk er billigere å produsere enn tradisjonelle trykte bøker. Denne argumentasjonen synes vi på ingen måte holder vann; manglende momsfristak fungerer her som en "straff" fordi man utnytter den teknologiske utviklingen til å produsere billigere. I dette perspektivet fremstår momsfristaket for trykte bøker som et vern for *transportmidlet* – altså papiret og trykksverten – og ikke *innholdet*, som i utgangspunktet er det som skal vernes.

iii) Det offentliges rolle som eier, produsent og leverandør

Når det gjelder det offentliges rolle som eier, produsent og leverandør av elektronisk innhold, er vi i all hovedsak enige i de skisser til tiltak som er oppsummert under rapportens pkt. 15.1 på side 38.

Elektronisk innhold produsert av det offentlige som ledd i å løse samfunnsplågte fellesoppgaver, bør i størst mulig grad stilles til rådighet for kommersialisering av private aktører der det er marked for det. Hvis offentlig produsert innhold skal være en spore til privat næringsutvikling, bør mekanismene for prisfastsetting gjenspeile det faktum at det som regel vil være dårlig samfunnsøkonomi å betale to ganger for tilblivelsen av det samme grunnlagsmaterialet. Er innholdet et resultat av samfunnsoppgaver utført for fellesskapet, bør ikke prisen for tilgang overstige kostpris knyttet til lagring og eventuell nødvendig bearbeiding for å gjøre data tilgjengelig.

Staten bør også sørge for at private aktører får lik tilgang på offentlige data, at prisingsmekanismene er gjennomsluttige, og at statens opptreden i størst mulig grad bidrar til å motvirke favoriseringsregimer som svekker konkurransen i markedet.

Det kan per i dag se ut som om offentlige data i stor grad prises så høyt at det hindrer videre utvikling av elektroniske innholdstjenester. Det kan gjelde både meteorologiske, oseanografiske og hydrologiske data, kartdata og data fra offentlige registre i Brønnøysund.

Vi gjør for øvrig oppmerksom på at TV 2s synspunkter på bruk og prising av offentlige data blir behandlet mer i detalj i høringsuttalelsen knyttet til rapporten *Fra bruk til gjenbruk*, der høringsfristen er satt til 19. november.

Når det gjelder statens øvrige aktivitet på sektoren, mener vi på generelt grunnlag at det *ikke* er statens oppgave å drive næringsvirksomhet på områder der det allerede foreligger konkurranse mellom private aktører. Statlig virksomhet utover produksjon og tilrettelegging av data ulike offentlige instanser allerede står bak, bør begrenses til områder der det er åpenbart at private aktører ikke har kapasitet, økonomi eller interesser til å være sentrale aktører; typisk grunnforskning eller grunnleggende teknologiutvikling som kan legge grunnlaget for videre næringsutvikling.

Med tanke på en av de målsettingene som er omtalt i høringsbrevet – å bevare norsk kultur og språk – kan utvikling av norsk språkteknologi være et nærliggende eksempel. Erfaring viser at Norge er et for lite marked til at de store teknologileverandørene ser seg tjent med å bruke store ressurser her. Med statlig innsats på dette området, kunne det imidlertid legges til rette for produktutvikling på en rekke områder – deriblant pc-teknologi – der vi ellers vil måtte ta i bruk engelskspråklige produkter.

Øvrige statlige tiltak bør i liten grad finne sted dersom det ikke foreligger grunnleggende imperfeksjoner i markedet som krever inngrep, som beskrevet på s. 109. Som tidligere nevnt, vil vi i særlig grad anbefale at man er varsom med inngrep som sikter mot særbehandling av bestemte medietyper eller teknologier.

Rapportens siste del, som omhandler virkemiddelpolitikken, beskriver en rekke ulike tiltak knyttet til skattefunn, FOA, innkjøpspolitikk og ulike såkornsortninger. Vi mener staten generelt bør være forsiktig med å innføre sektorspesifikke eller teknologispesifikke støtteordninger som ikke åpenbart bidrar til å styrke en samlet norsk sektor i reell konkurranse med utlandet.

Et eksempel på en slik ordning som fungerer, kan være støtten til produksjon av norsk film og tv-drama gjennom Norsk Filmfond. Her er det etter vårt skjønn hevet over tvil at støtten kan gi verdifulle bidrag til det hjemlige produksjonsmiljøet, som befinner seg i tøff konkurranse med utenlandske produksjoner, som foreligger i stort volum, gjerne holder høy kvalitet og har stor appell blant norske tv-seere og kinogjengere. For tvs del er også innkjøpsprisen langt lavere for utenlandske enn for norske produksjoner.

Tv er i dag en av de viktigste formidlerne av norsk språk og kultur. Samtidig er produksjonen av tv-drama i Norge svært lav sammenlignet med Sverige og Danmark. Det foreligger heller ingen utstrakt eksport av norske produksjoner. I en slik situasjon tror vi en støtteordning som den foreliggende kan ha positiv effekt, fordi den åpenbart bidrar til å styrke norsk næringsutvikling gjennom å skape produkter som direkte kan skyve utenlandske tv-serier ut fra tv-kanalenes sendeskjemaer og erstatte utenlandske filmer på kinoplakaten med norske.

Vi ser det derimot *ikke* som statens oppgave å bidra med generell risikokapital på sektoren for elektronisk innholdsproduksjon, da erfaring viser at slike tiltak ofte får en konkurransevridende effekt på forholdet mellom *norske* bedrifter på samme sektor eller også bidrar til å holde liv i bedrifter som, ut fra etterspørselen etter de produktene de tilbyr, ikke har livets rett. De gode ideene som kan gi langsiktige, positive bidrag til norsk næringsutvikling, vil som regel finne frem til kapitalen uavhengig av statlig hjelp.

iv) Fokus på forholdet mellom Norge og utlandet

Som allerede nevnt, deler vi helt klart synspunktet om at det er fornuftig *primært* å fokusere på rammebetingelsenes samlede innvirkning på konkurranseforholdet *mellom* Norge og andre land; ikke på innenlandsk konkurranse mellom ulike sektorer. Tiltak bør først og fremst settes i verk der de har en åpenbart positiv innvirkning på sektorens samlede konkurransekraft overfor utenlandske tilbydere.

Vi er klart av den oppfatning at det er viktig at rammebetingelsene for egenfinansiert nasjonal allmennkringkasting styrkes gjennom oppheving av norske særreguleringer med henhold til reklame, sponning og telekjøp. Som vi har gitt uttrykk for i tidligere høringsuttalelser, er de hensyn som tidligere begrunnet inngrep overfor kringkastere dels bortfalt og dels på retur.

Vi ser i dag derfor ingen gode grunner til at fjernsynsmediet skal pålegges mer omfattende begrensninger i sin yringsfrihet, sin rett til å redigere innholdet og i sin næringsfrihet enn andre medier. Vi ser ingen gode grunner for at det skal diskrimineres mellom ulike medier når det gjelder hvilke typer produkter det skal kunne reklameres for.

Vi ser heller ingen gode grunner for at norske tv-kanaler skal underlegges strengere reklamebestemmelser enn utenlandske kanaler som også er tilgjengelige på det norske markedet, særlig ikke så lenge senderlandsprinsippet ligger til grunn for å avgjøre hvilket lands jurisdiksjon en tv-kanal hører inn under.

Den forestående digitaliseringen av bakkenettet vil medføre at enda flere nordmenn får enda flere tv-kanaler å forholde seg til. Det betyr blant annet at TV 2 vil få flere multinasjonale selskaper å forholde seg til som konkurrenter. Samtidig kan særnorske reguleringer føre til at flere internasjonale reklamekjøpere benytter seg av muligheten til å benytte utenlandske kanaler som reklamebærere på det norske markedet. Dette kan medføre tap av markedsandeler for de norske kanalene som sender under norsk jurisdiksjon. Vi foreslår derfor en full tilpasning til minimumsbestemmelsene i EUs tv-direktiv, uten at Norge benytter seg av den enkelte stats mulighet til å vedta strengere regler, særlig ikke på områder der dette medfører svekket konkurransekraft for norske tv-kanaler.

Et annet moment som taler for avregulering av kringkastingssektoren, er at ensidig regulering av denne sektoren kan skape en påtagelig skjevhet mellom kringkasting og medietilbud basert på bredbånd, internett, mobil og lignende teknologier. De særegne karakteristika fjernsynet har hatt, er nå i stor grad tilstede i en rekke andre medieformer, som i stor grad er fritt tilgjengelig over landegrensene og i stor grad er langt mer uregulert enn tv-markedet.

Beskrivelsen av tv-markedet

Slik vi oppfatter det, er høringsinstansene bedt om å bidra til å kvalitetssikre tilstandsbeskrivelsen av de ulike markedene som er behandlet i den tematisk meget mangslungne rapporten. Det er ikke alle felter vi finner det naturlig eller relevant for TV 2 Gruppen å kommentere, men vi bidrar gjerne med noen utfyllende kommentarer til beskrivelsen av konkurransen på det norske tv-markedet.

Vi vet ikke hva slags oversikt vedlegget Fjernsyn (s. 68-70) er ment å skulle gi over den norske tv-bransjen, men vi synes i alle fall det er forstemmende å se hvilken plass som vies NRKs og NRK Aktivums problemer sammenlignet med de linjene den private delen av tv-bransjen er avspist med.

Det er viktig å fokusere på konkurransen fra utlandet – enda viktigere blir det i forbindelse med digitaliseringen av bakkenettet – men det er ikke til å stikke under en stol at den økende kommersialiseringen av NRK – både gjennom programpolitikken og næringsvirksomheten – i økende grad blir et problem for den egenfinansierte delen av markedet.

NRKs inntekter har de siste årene økt i et tempo de private kanalene ikke kan matche. Inntektsøkningen benyttes i stor grad til direkte konkurranse med de kommersielle kanalene gjennom attraktiv sport, tunge underholdningsatsinger og en generell kommersiell tilnærming til seermarkedet med vekt på motprogrammering av TV 2 og økende satsing på underholdning i beste sendetid. Gjennom NRKs sterke finansielle stilling og økende aktivitet på reklamemarkedet, er dette med på å begrense vekstmulighetene for den private delen av bransjen.

Når NRK i dag anslagsvis omsetter sponsorplakater for et sted mellom 60 og 100 millioner kroner, spiller det liten rolle for de kommersielle kanalene om dette kalles spons eller reklame – pengene kommer uansett fra det samme markedet. Og gjennom NRK Aktivum bruker NRK lisensfinansiert innhold i konkurransen på markedet for internett- og tekst-tv-annonsering. NRK Aktivum er også meget aktiv på markedet for merchandising, og i sum mener vi kommersialiseringen av statskanalen griper om seg på en måte som har klare, uheldige virkninger for den private delen av bransjen.

Det er i rapporten (s. 69) sitert fra NRKs hjemmeside, der det heter at inntektene fra NRK Aktivum "[...] bidrar til å fylle gapet mellom stagnerte lisensinntekter og økte programkostnader". Det er litt uklart for oss hvilke stagnerte lisensinntekter det her er snakk om, all den tid lisensen har vokst i et langt høyere tempo enn konsumprisindeksen i de tolv årene som har gått siden TV 2 kom på lufta. I 1992 var NRK-lisensen 1220 kroner. Hadde lisensen fulgt utviklingen i konsumprisindeksen, ville den i 2003 vært 1553 kroner. Den var imidlertid 1850 kroner – og er for 2005 foreslått økt til 1969 kroner. I tillegg er antallet lisensbetalere høyere i dag enn for 12 år siden. Samtidig fikk NRK i fjor momsfristak på kjøp av varer og tjenester, og har i sum hatt en inntektsutvikling de siste årene som de kommersielle kanalene bare kan drømme om.

Vi skriver ikke dette som et angrep på lisensen som finansieringsmodell for NRK, men fordi statskanalens økonomiske utvikling har en effekt på markedet som det er viktig at politikerne tar inn over seg. Mens de utenlandske kanalene i 1997 lå på en markedsandel på 10,9 prosent i riksuniverset, ligger denne andelen på samme nivå i dag (10,2 % i 2003, 10,3 % hittil i 2004). Ser vi på den samlede markedsandelen til NRK1 og NRK2, er denne økt fra 39,2 prosent i 1999 til 43,6 prosent i 2003.

Digital-tv og digitalt bakkesendernet

Pkt. 8.1. *Forslag til tiltak* (s. 22) beskriver etter vårt skjønn ikke noe tiltak i det hele tatt, men mer et varsko om at digitalisering av bakkenettet vil medføre et duopol for NRK og TV 2 samtidig som begge disse kanalene blir mer lik sine utenlandske konkurrenter. Vi har ingen tro på en slik utvikling, tvert imot vil et digitalt bakkenett kunne gi større distribusjon til flere norske kanaler og skjerpet konkurranse mellom de tre distribusjonsformene kabel, satellitt og bakkenett; noe som vil komme forbrukerne til gode.

En digitalisering av bakkenettet vil også kunne sette allmennkringkasterne i stand til å utvikle nye og attraktive innholdstilbud og interaktive tjenester, og bidra til at norskproduserte aktører tar opp konkurransen med utenlandske tilbydere som i dag har sine produkter tilgjengelig på andre distribusjonsplattformer og fjernsynslike teknologier.

Forutsetningen for å lykkes med dette, er at det legges opp til juridisk likebehandling mellom tv-kanalene i et digitalt bakkesendernet, og mellom kringkastingssektoren og andre medier, slik at det ikke settes unødige rettslige skranke for tjenesteutviklingen i Norge. Det er også viktig med juridisk likebehandling mellom de tre distribusjonsformene kabel, satellitt og bakkenett.

Spillprogrammer og onlinespill

Ulike typer spill og bettingtjenester kan slik rapporten skriver være en viktig driver både for å øke etterspørselen etter visse typer interaktive tjenester og for å dra tv-seere, typisk til ulike sportssendinger. Vi har forståelse for at det kan være aktuelt med tiltak av regulerende art for å forhindre avhengighet, men synes samtidig det er klart at ensidige norske tiltak ikke er veien å gå. Dagens norske politikk rundt onlinespill er monopoliserende, og bidrar til å forhindre private norske aktører i å drive inntektsskapende virksomhet, mens det er fritt frem for internasjonale nettaktører som driver i en uregulert bransje der landegrensene ikke utgjør noen reelle grenser. Dette er til skade for en samlet norsk innholdssektor.

Når det gjelder insinuasjonen om TV 2s underdanige holdning til Norsk Tipping (s. 32), gjør vi oppmerksom på at Norsk Tipping langt fra er TV 2s største reklamekunde. For øvrig vurderer vi positivt forslaget om å finne løsninger når det gjelder spillprogrammer av typen Lottotrekning som *ikke* diskriminerer mellom ulike aktører som alle har konsesjon til å drive kringkasting. Vi støtter også forslaget til tiltak som går ut på å gjennomføre en analyse av spillmarkedets betydning for innholdssektoren.

For TV 2 AS/TV 2 Gruppen AS
Rune Indrøy
(sign.)

Konserndirektør