

Rapport 2009-009

**Konsekvenser av
et pålegg om
enkeltkanalvalg**

Konsekvenser av et pålegg om enkeltkanalvalg

Utarbeidet for
Telenor Broadcast

Innhold:

SAMMENDRAG OG KONKLUSJONER	1
1 BAKGRUNN	3
2 ENKELTKANALVALG INNEBÆRER AT FORBRUKERNE I STØRRE GRAD KAN VELGE TV-INNHOLDET SELV	4
3 IKKE BEHOV FOR Å PÅLEGGJE ENKELTKANALVALG DERSOM KONKURRANSEN FUNGERER.....	6
4 KONKURRANSEN I TV-MARKEDET ER STERK	8
4.1 Det har skjedd en eksplosiv utvikling av tjenestetilbudet i det norske TV- markedet.....	8
4.2 Over 50 distributører konkurrerer om TV-seerne.....	10
4.3 Byttekostnadene mellom distributørene er lav og mobiliteten er høy	10
4.4 Konklusjon markedsanalyse	11
5 ET PÅLEGG OM ENKELTKANALVALG KAN BLI SÅ KOSTBART AT TV- SEERNE VIL FÅ ET DÅRLIGERE TILBUD	12
5.1 Enkeltkanalvalg kan medføre at TV-kanaler mister sitt inntektsgrunnlag .	13
5.2 Enkeltkanalvalg vil føre til økte distribusjonskostnader for distributørene	18
5.3 Konsekvensene av enkeltkanalvalg for TV-seerne.....	19
6 AVSLUTNING OG KONKLUSJON	22
LITTERATUR.....	23
VEDLEGG 1: INTERVJUGUIDE TV-KANALER	24
VEDLEGG 2: INTERVJUGUIDE DISTRIBUTØRER	26

Sammendrag og konklusjoner

Resymé

Motivet for å pålegge TV-distributørene å selge kanaler enkeltvis er at kundene ikke skal betale for flere kanaler enn de vil ha. Risikoen er imidlertid at kanaler som TV-seere vil ha ikke lenger blir tilgjengelig og at det ikke lanseres nye kanaler.

Enkeltkanalvalg medfører at TV-kanaler blir distribuert til færre husholdninger. Dette gir økte kostnader per TV-seer både for kanalene og distributørene. Konsekvensen er mindre egenproduksjon, mindre nasjonalt tilpasset innhold og færre kanaler. I tillegg vil distribusjon av enkeltkanaler bli mer kostnadskrevende for distributørene. Resultatet kan bli at den gjennomsnittlige TV-seer må betale mer for færre kanaler, og at disse kanalene må velges blant et betydelig mindre utvalg kanaler enn i dag.

Bakgrunn

Med bakgrunn i Medietilsynets oppdrag fra Kultur- og kirkedepartementet å se nærmere på mulighetene for å pålegge enkeltkanalvalg i kringkastings- og kabelnettet, og Medietilsynets rapport som nå er ute på høring, har Telenor Broadcast engasjert Econ Pöyry til å utrede mulige konsekvenser av et slikt pålegg.

Problemstilling

Econ Pöyry har fått i oppdrag fra Telenor Broadcast å utrede følgende problemstilling:

Hvilke konsekvenser vil det få dersom myndighetene pålegger distributørene av TV å tilby kanaler enkeltvis?

Konklusjoner og tilrådinger

Regulering av et marked bør bare skje hvis markedet på en eller annen måte ikke fungerer. Hvis det ikke er noen former for markedssvikt og konkurransen i markedet er god, er det all grunn til å tro at de produktene kundene vil betale mer for enn hva de koster å produsere, faktisk vil bli tilbudt.

Konkurransen i markedet for TV-distribusjon fungerer godt. De teknologiske plattformene konvergerer og den geografiske overlappen i nedslagsfelt blir større og større. Dette tilsier at distributørene konkurrerer i det samme relevante markedet, uavhengig av plattform. Dette tilsier også at enkeltkanaler ville blitt tilbudt dersom kundene hadde hatt den nødvendige betalingsvilligheten for dette.

Hvis man likevel vil pålegge salg av kanaler enkeltvis, er det viktig å være klar over konsekvensene. Mindre kanaler og nisjekanaler vil etter all sannsynlighet få færre seere å fordele sine kostnader på. Dette kan medføre at kanaler trekker seg ut av det norske markedet eller at det ikke lenger er regningssvarende å tilby egenprodusert innhold og norske versjoner av nisjekanalene.

TV-kanalene peker på at de nesten utelukkende har faste kostnader knyttet til å tilby en kanal i det norske markedet. Dagens kostnader ved å tilby en kanal i Norge varierer sterkt avhengig av mengde innhold produsert for det norske publikum, fra under 50 millioner kroner til flere hundre millioner kroner. Fordi kostnadene i stor grad er faste, innebærer lavere distribusjon høyere kostnader per TV-seer. De mindre TV-kanalene

peker også på at det med enkeltkanalvalg som eneste mulighet for distribusjon i Norge, heller ikke ville vært aktuelt å lansere nye kanaler. I tillegg fremkommer det av intervjuer med et utvalg av kanalene som distribueres i Norge at markedsføringskostnadene vil måtte øke betydelig, hvilket også tilsier at det ikke lenger vil være regningssvarende å distribuere mange av dagens kanaler i det norske markedet.

Også knyttet til selve distribusjonen av TV-kanaler påløper det ekstra kostnader ved å tilby kanaler enkeltvis. De økte kostnadene kommer av behov for teknologiske oppgraderinger av systemene og mer kompleks og kostnadskrevenende fakturering og kundeservice. Canal Digital anslår de økte kostnadene knyttet til økt kapasitetsbruk til å være 15-20 millioner kroner per år. I tillegg kommer en engangskostnad knyttet til repakketering for å frigjøre kapasitet på satellitt og nytt kanalsøk på alle mottakere. Canal Digital opplyser videre at kostnadene til kundeservice vil øke sterkt som følge av enkeltkanalvalg. Canal Digital anslår at enkeltkanalvalg vil generere 2-3 ganger så mange henvendelser til kundeservice, og at et forsiktig estimat på økte kostnader er i størrelsesorden 100 millioner kroner per år. Get peker på at det for kabel-tv selskaper som fremdeles tilbyr analog distribusjon til kundene, i tillegg til digital, ikke er teknisk mulig å tilby enkeltkanaler i grunntilbudet. Dette er fordi det analoge grunntilbudet distribueres ukryptert til alle kunder. Dersom enkeltkanalvalg skal innføres, må det analoge tilbudet til kundene opphøre, og alle kunder må abonnere på en digital dekoder for hver TV. Dette vil påføre tv-kundene vesentlige merkostnader, samtidig som friheten kabel-tv kundene i dag har til å kunne se TV på alle husets tv-kontakter, uten dekoder, og uten ekstra kostnader, forsvinner.

Økte kostnader for kanaler og distributører vil få konsekvenser for sluttbrukerne. Konsekvensene for kundene er at de må betale en høyere pris for færre kanaler, og at disse kanalene må velges blant et dårligere utvalg. Dermed vil valgfriheten for den enkelte kunde kunne koste dyrt, både i kroner og øre, men også i form av redusert mediemangfold. Dette er trolig også årsaken til at enkeltkanalvalg så langt vi kjenner til ikke er innført i noen land, heller ikke i store markeder som USA.

1 Bakgrunn

Medietilsynet fikk høsten 2007 i oppdrag fra Kultur- og kirkedepartementet (KKD) å foreta en utredning av muligheter for individuelt abonnentvalg av enkeltkanaler i kringkastings- og kabelnett.

Departementet skriver i sitt brev til Medietilsynet at eventuelle regler bør være teknologinøytrale og gjelde alle plattformer for distribusjon av fjernsyn (bakkenettet, kabel, satellitt mv.).¹ Utredningen skal kartlegge hvilke virkninger det er sannsynlig at en slik regulering vil få, med et særlig fokus på de prismessige virkningene. De tekniske og regulatoriske virkningene av en slik regulering skulle ifølge Medietilsynet også bli belyst.

Medietilsynets rapport ble lagt frem 22. oktober 2008.² Rapporten konkluderer med at en tilbudsstruktur som i større eller mindre grad består av pakker per i dag framstår som den mest tjenelige forretningsmodellen for kommersielle kringkastere og distributører. Tilsynet skriver at *"et moment for at regulering om fritt kanalvalg trolig ikke er hensiktsmessig, er de negative konsekvensene et slikt pålegg vil kunne få for mediemangfoldet"*. Medietilsynet vil på nåværende tidspunkt ikke tilrå at det innføres enkeltkanalvalg. Rapporten er i skrivende stund på høring fra KKD med frist 27. januar 2008.

Med bakgrunn i dette har Telenor Broadcast engasjert Econ Pöyry for å utrede sannsynlige konsekvenser av et pålegg om å selge kanaler enkeltvis.

¹ Kilde: Pressemelding fra Medietilsynet av 10. desember 2007 "Utredning om valg av enkeltkanaler i kringkastings- og kabelnett": <http://www.medietilsynet.no/>

² Medietilsynet (2008)

2 **Enkeltkanalvalg innebærer at forbrukerne i større grad kan velge TV-innholdet selv**

I dag distribueres TV-kanaler i all hovedsak i pakker. Kundene kan velge en grunnpakke med de mest sette kanalene, eller større kanalpakker med en rekke andre kanaler i tillegg. Dessuten kan kundene velge ulike pakker og enkeltkanaler på toppen av grunnpakken.

Det er stor forskjell på hvordan en TV-kanal produseres i dag sammenlignet med for noen år siden. Tradisjonelt var TV-kanalene, slik som NRK, store bedrifter med betydelig egenproduksjon og ofte tusenvis av ansatte. I dag produseres mange TV-kanaler med liten egenproduksjon. Det vanlige i dag er at kanalene kjøper innhold fra eksterne leverandører. Leverandørene kan være rettighetshavere av ferdige program eller produksjonsselskap som tilbyr nye produksjoner som kanalen etterspør. I dag er det kun NRK og TV2 som viser egenprodusert innhold av noe omfang. For TV2s del er de egenproduserte programmene i hovedsak nyheter og sport, mens NRK har noe mer omfattende egenproduksjon.³ For de resterende norske kanalene kjøpes tilnærmet alt programinnhold fra eksterne leverandører. Å produsere en kanal handler derfor i realiteten om å pakke sammen innhold kjøpt fra innholdsleverandører, tilsvarende som tilbudet av programpakker dreier seg om å pakke sammen innhold som den enkelte kanal har satt sammen.

Det er uklart hva som vil være det konkrete innholdet i forslaget om å pålegge distributørene å tilby kanaler enkeltvis. Nedenfor har vi nevnt tre mulige tolkninger. De to første variantene av et pålegg om enkeltkanalvalg åpner for at kundene kan velge kun enkeltkanaler, mens den tredje tolkningen ligner på situasjonen slik den er i dag, der kundene må ha en kanalpakke i bunn:

1. Pålegg om at kanaler *kun* skal kunne selges enkeltvis
2. Tilbydere pålegges å selge kanaler enkeltvis som et *alternativ* til pakker, og at kundene skal kunne velge dette istedenfor tilbyderens pakker
3. Tilbyderne pålegges å selge kanaler enkeltvis som et tilbud på toppen av distributørens pakker

Vurderingene i Medietilsynets rapport tar utgangspunkt i tolkning 2 ovenfor:⁴

”Det må tas stilling til om en eventuell plikt til å tilby enkeltkanaler skal innebære at kanalene kun skal tilbys enkeltvis, slik at abonnentene bare behøver å betale for de fjernsynskanalene de har interesse for (à la carte). Det antas imidlertid at det ikke er ønskelig at reguleringen skal innebære et forbud mot å lage pakketilbud av fjernsynskanaler. Den mest nærliggende løsningen vil således være at eventuelle regulatoriske pålegg innebærer at distributørene

³ Se ECON-rapport R2006-001: *Rammevilkårene for film- og TV-produksjoner* for en nærmere oversikt over norske TV-kanaler innkjøp av program.

⁴ Se Medietilsynets rapport ”Utredning om muligheten for individuelt abonnentvalg i kringkastings- og kabelnett”, kapittel 7.1, side 22.

plikter å tilby kanalene enkeltvis som alternativ ved siden av en grunnleggende programsammensetning.”

3 Ikke behov for å pålegge enkeltkanalvalg dersom konkurransen fungerer

I valget mellom å betale en høy pris for en kanalpakke som en bare er interessert i deler av, og en lavere pris for akkurat de kanalene en ønsker, er det liten tvil om at det siste er best for forbrukerne. Det er imidlertid ikke gitt at det er disse to valgene publikum står overfor dersom distributørene pålegges å tilby kanaler enkeltvis. Selv om enkeltkanalvalg alt annet likt er et gode, må derfor et pålegg om enkeltkanalvalg vurderes i lys av de konsekvenser forslaget får utover valgmuligheter for forbrukerne.

I et marked med konkurranse vil tilbyderne tilby det kundene etterspør. Hvis det er betalingsvillighet for enkeltkanaler som overstiger kostnadene ved å tilby dette, er det også grunn til å tro at enkeltkanaler ville blitt tilbudt. Dersom enkeltkanalvalg ikke blir tilbudt i et marked hvor konkurransen fungerer, er det trolig ikke noe marked for enkeltkanalvalg.

At det ikke er et marked, må forstås i forhold til hvordan kundene opptrer i et marked. Det kan godt være at en kunde vil svare ja på spørsmålet om enkeltkanalvalg er noe han kunne tenke seg, men at kunden velger annerledes når han skal tilpasse seg i markedet. Årsaken til dette kan være at kundene opplever at tilbudet de får i pakkene alt i alt gir et bedre tilbud enn det de får når de kjøper kanaler enkeltvis. Det er også slik at enkeltkanalvalg bare er ett av flere kriterier for valg av leverandør. Mange kunder kan derfor vektlegge andre kriterier når de skal velge tilbyder. Dette kan være forhold som brukervennlighet, totaltilbud, tekniske løsninger og hvilken tilbyder som har tilgang til hvilke distribusjonskanaler.

Etter dette er det to viktige spørsmål som melder seg når en skal vurdere enkeltkanalvalg:

1. Fungerer konkurransen tilfredsstillende? Hvis ja, vil regulering av markedet være unødvendig. Fungerer konkurransen vil enkeltkanaler bli tilbudt dersom seerne har en betalingsvillighet som dekker ekstrakostnadene ved å tilby dette.
2. Hvilke konsekvenser vil enkeltkanalvalg få for valgfriheten? Fungerer ikke konkurransen, kan det være behov for regulering, men da er det viktig å være klar over eventuelle negative konsekvenser av reguleringen.

Forslaget om enkeltkanalvalg ser ut til å legge til grunn at kundene uansett vil få større valgfrihet hvis de kan velge kanaler enkeltvis, og at kundene bare kan oppnå valgfrihet dersom kundene får et annet tilbud fra den eksisterende tilbyderen. Dette er etter vår vurdering en forenklet markedsforståelse, som ikke tar hensyn til de konsekvensene et slikt forslag vil få for TV-kanalene og distributørene og til syvende og sist for TV-seerne.

Enkeltkanalvalg vil påvirke distributørenes kostnader fordi enkeltkanalvalg innebærer at hver kunde skal ha mulighet for skreddersøm. Videre vil mange som i dag har nisjekkanaler i sin kanalpakke, trolig ikke være villige til å betale for disse i tillegg til de største norske kanalene. Færre TV-seere vil påvirke lønnsomheten i å produsere TV-kanaler for det norske markedet.

I de neste kapitlene vil vi analysere nærmere de to forholdene over. I kapittel 4 skal vi se nærmere på konkurransen i markedet, for å se om det er behov for å pålegge enkeltkanalvalg eller andre former for regulering av markedet. En større svensk undersøkelse av TV-markedet har slått fast at det ikke er behov for spesiell regulering av det svenske markedet.⁵ Deretter vil vi i kapittel 5 vurdere hvilke konsekvenser enkeltkanalvalg vil få for henholdsvis TV-kanaler, distributører og dermed også for TV-seerne i Norge.

⁵ SOU 2005:62 – Anpassning av radio- och TV-lagen till den digitala tekniken.

4 Konkurransen i TV-markedet er sterk

Det er flere forhold som er relevante å se nærmere på for å vurdere om konkurransen i et marked er begrenset eller ikke. Når konkurransemyndighetene skal vurdere om konkurransen i et marked er begrenset, avgrenses først det relevante markedet for å finne ut hvilke produkter og tjenester som er nære substitutter for forbrukerne. Deretter finner man frem til hvem som tilbyr disse produktene innenfor det relevante geografiske markedet, og markedsandelene til disse tilbyderne. Dersom det er mange jevnbyrdige tilbydere, kan man som regel konkludere med at konkurransen fungerer. Indikasjoner på at konkurransen fungerer kan være at produkter og tjenester som tilbys utvikler seg raskt, at kostnadene ved å bytte leverandør er lav og at kundemobiliteten er høy.

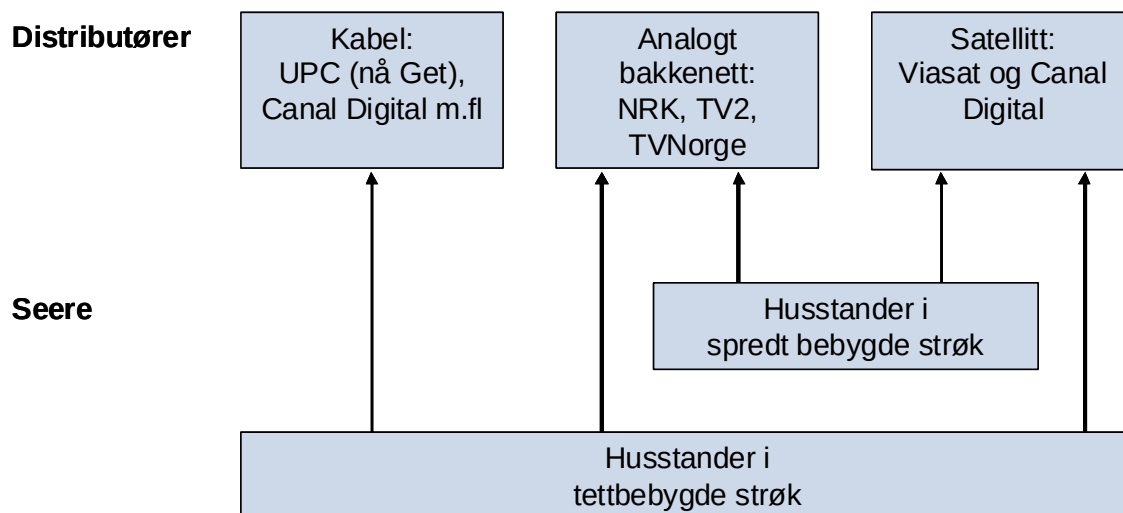
Econ Pöyry har analysert konkurranseforholdene i markedet for TV-distribusjon. Denne analysen finnes i Econ-rapport R-2008-135 *”Konkurransesituasjonen i markedet for TV-distribusjon”*. Vi skal i dette kapitlet gjengi hovedfunnene i analysen.

4.1 Det har skjedd en eksplosiv utvikling av tjenestetilbudet i det norske TV-markedet

Markedet for distribusjon av TV-innhold i Norge er betydelig endret i løpet av de siste årene. Lenge hadde vi én analog plattform, der de fleste kunne motta NRK, TV2 og TVNorge, i tillegg til kabel-TV og satellitt. De største tilbydere av kabel-TV var Canal Digital og UPC (nå Get), mens tilbyderne av satellitt var Canal Digital og Viasat.

Distribusjonsmarkedet, slik det så ut på begynnelsen av 2000-tallet, er illustrert i Figur 4.1.

Figur 4.1 For få år siden var det kun tre plattformer og få distributører i TV-markedet



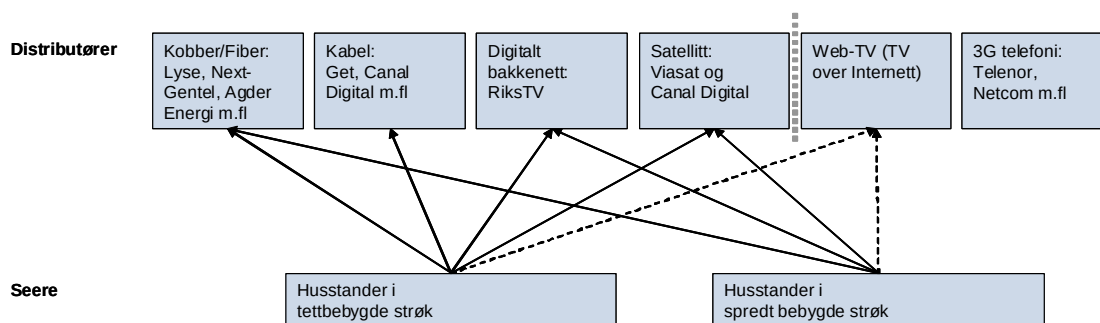
Kilde: Econ Pöyry

I dag har vi også distribusjon av TV-signaler via kobbernettet og via ny fiberinfrastruktur. Dessuten kan flere og flere se TV via Internett og på mobiltelefonen. I tillegg har de ”gamle” plattformene konvergert teknologisk, ved at bakkenettet har blitt

digitalisert. Gjennom disse endringene har det kommet en rekke nye aktører inn på distribusjonsleddet, og konkurransen har blitt sterkere.

I Figur 4.2 har vi illustrert markedet slik det ser ut i dag.

Figur 4.2 *I dag er det seks plattformer og en rekke distributører - konkurransen har aldri vært sterkere enn den er nå*



Kilde: Econ Pöyry

En lang rekke kanaler distribueres nå på ulike plattformer i det norske TV-markedet. For få år siden var det kun 5 norske kanaler, inkludert NRK2, mens det i dag tilbys 12 norske kanaler. Videre har antall nisjekanaler blitt mangedoblet, og det samme har skjedd med Premium Content-kanaler. Distributørene har også utviklet tjenestetilbud for HDTV-tjenester, on-demand-tjenester, samt hardware og software for håndtering av tilleggstjenester.

Overlappet mellom de ulike distribusjonsplattformene blir større og større

Rundt 85 prosent av alle husstander i Norge kan ta inn digital-TV via satellitt.⁶ Tilsvarende eller større nedslagsfelt vil trolig også det digitale bakkenettet få. RiksTV vil i løpet av kort tid bli landsdekkende.

Kabel-TV (analog og digital) utgjør 50 prosent av totalt antall TV-abonnement, ifølge Post- og Teletilsynet (2008), og om lag 48 prosent av kabel-TV-abonnementene er nå i digital form (mot 39 prosent ved utgangen av 2007). I tillegg er en raskt økende del av befolkningen tilknyttet fibernett og DSL-nett med mulighet for TV over Internett.

Econ Pöyry har kartlagt utbredelsen av fibernett i Norge per november 2008. Kartleggingen viser at det i dag er bygget ut fibernett i de fleste av landets fylker. Bortsett fra i Sogn og Fjordane, Troms og Finmark, er TV-signaler både via fiber, kabel, satellitt og digitalt bakkenett tilgjengelig for noen innbyggere. I de tre førstnevnte fylkene er det kun fiber som ikke er tilgjengelig.

Overlapp mellom plattformene gjør at kundene har flere alternative tilbydere, selv om ikke den enkelte aktørs distribusjonsnett er åpent.

Denne utviklingen tilsier at det som kanskje tidligere var flere markeder for TV-distribusjon, i dag konvergerer mot ett marked. Utviklingen i tjenestetilbudet indikerer også at konkurransen i dette markedet fungerer godt.

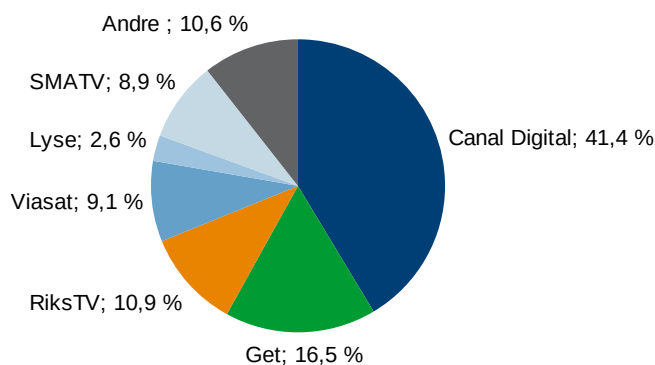
⁶ Kilde: Konkurransetilsynets presentasjon på Digital-TV forum 7. oktober 2008.

4.2 Over 50 distributører konkurrerer om TV-seerne

Etter vår vurdering er det mye som tyder på at de ulike distribusjonsplattformene konvergerer, og at det i dag er ett marked for TV-distribusjon i Norge. I dette markedet er det en rekke tilbydere som konkurrerer om de samme kundene.

Markedsandelene i TV-distribusjonsleddet fordeler seg som illustrert i Figur 4.3.⁷

Figur 4.3 Markedsandeler TV-distribusjon



Kilde: Econ Pöyry

Det siste året har utviklingen gått i retning av større markedsandeler for aktører som Lyse, på bekostning av de etablerte aktørene. Altibox oppgir at Lyse per 2. kvartal 2008 har 110 000 fiberkunder oppkoblet, mot 60 000 som vi har lagt til grunn i figuren ovenfor.⁸ Tall fra Post- og teletilsynet viser at det i dag er 56 tilbydere av DSL, fiber og kabel-TV i Norge. Alle aksessteknologiene har økning i antall abonnement fra utgangen av 2007 til utgangen av 1. halvår 2008, bortsett fra satellitt som har en svak nedgang. Den klart største prosentvise økningen i antall abonnementer finner vi i det digitale bakkenettet (over 100 prosent) og i fibernett (over 40 prosent).

Med bakgrunn i dette ser det ikke ut til at noen aktører har en dominerende stilling i markedet for TV-distribusjon, og dermed heller ikke at distributørene har markedsrett til å tilby kanalpakker dersom ikke det er dette publikum vil ha.

4.3 Byttekostnadene mellom distributørene er lav og mobiliteten er høy

Tidligere var det en viss engangskostnad ved bytte av leverandør, enten ved at kunden selv måtte betale en større del av utstyret, eller at utstyret ble nedbetalt gjennom en høyere abonnementspris det første året. I dag er imidlertid den årlige prisen den samme det første året som i de påfølgende årene, selv om kunden det første året mottar både

⁷ For beskrivelse av hvordan markedsandelene er beregnet, se Econ-rapport R-2008-135

⁸ Se pressemelding på www.altibox.no

mottaksutstyr og i enkelte tilfeller også montering av dette.⁹ Prisen på kanalpakker fra forskjellige leverandører på ulike plattformer fremgår av Tabell 4.1 nedenfor.

Tabell 4.1 Oversikt over priser på kanalpakker fra ulike distributører

Pakke	Satellitt		Kabel		Bakkenett	Kobber/Fiber	
	<i>Canal Digital</i> "Family" - pakke	<i>Viasat</i> "Underholdning"	<i>Get</i> Startpakken	<i>Canal Digital</i> Grunnpakke	<i>RiksTV</i> Rikspakken	<i>Lyse</i> Tv-basispakke	<i>NextGenTel</i> Next Plenty
Årlig pris	4126	4185	3126	4429	3189	3627	3576
Antall kanaler	54	53	35	36	21	40	37
Pris premium (Canal+)	259	-	259	259	200	249	249

Kilde: Distributørenes hjemmesider

Engangskostnaden er altså i dag tilnærmet lik null for det utstyret som er nødvendig for å motta signaler på de ulike plattformene.¹⁰ Det er til og med tilbydere som tilbyr gratis montering av utstyret, men for å få utstyr og montering gratis må kundene normalt binde seg i 12 måneder til samme leverandør.

For å finne ut hvor mange som faktisk bytter leverandør, har Econ Pöyry fått tilgang til Canal Digitals tall på nye og avgåtte kunder. I 2007 utgjorde nye kunder og kunder som sa opp sitt abonnement hos Canal Digital til sammen 23 prosent av Canal Digitals kundemasse på satellitt. Foreløpige tall for 2008 viser at mobiliteten dette året var enda høyere. Tilsvarende tall for kabel-TV i 2007 viser at mobiliteten var på 13 prosent, og også her var mobiliteten enda høyere i 2008. Det er grunn til å tro at mobiliteten er noenlunde lik hos de øvrige aktørene i TV-distribusjonsmarkedet.

Med bakgrunn i dette er det etter vår vurdering ikke prisrelaterte byttekostnader av betydning som hindrer kundene i å gå fra en leverandør til en annen. Bindingstiden på ett år kan etter vår vurdering ikke ses på som en stor barriere for bytting, selv om det medfører at kundene ikke vil bytte oftere enn én gang i året. Dette bekreftes av den faktiske mobiliteten i markedet, som er høyere enn i de fleste andre markeder. Lave byttekostnader og høy mobilitet tilsier at konkurransen fungerer godt, og at distributørene for å tiltrekke seg nye kunder ville tilbudt enkeltkanaler dersom det er dette publikum vil ha.

4.4 Konklusjon markedsanalyse

Med bakgrunn i analysen av konkurranseforholdene i markedet for TV-distribusjon, er vår vurdering at konkurransen fungerer godt. Årsaken er at utviklingen av distribusjonsplattformene har gjort at markedet konvergerer til ett marked. I dette markedet er det en rekke tilbydere, de viktigste TV-kanalene tilbys på alle plattformene, byttekostnadene er lave og kundemobiliteten er høy. Konkurransen mellom distributørene tilsier at enkeltkanaler ville blitt tilbudt, dersom det er dette publikum vil ha.

⁹ Ved fremføring av fiber betales det imidlertid vanligvis en etableringsavgift på rundt 4000 kroner.

¹⁰ Med unntak for engangskostnad ved fremføring av fiber. Se forrige fotnote.

5 Et pålegg om enkeltkanalvalg kan bli så kostbart at TV-seerne vil få et dårligere tilbud

Som nevnt innledningsvis ville *valgmuligheten* ved enkeltkanalvalg isolert sett vært positivt for forbrukerne. Bortsett fra at forbrukerne ikke kan velge hvilket innhold som settes sammen på de ulike kanalene, ville forbrukerne ved enkeltkanalvalg selv kunne bestemme hvilke kanaler de ville ha. Spørsmålet som vi skal analysere nærmere i dette kapitlet er imidlertid om økt valgmulighet kan gå på bekostning av utvalget.

Økonomisk teori om virkningene av produktpakking er ifølge Crawford og Cullen (2007) tvetydig. For et gitt sett med produkter vil kanalpakking kunne medføre overføringer av overskudd fra forbrukere til bedrifter, men produktpakking kan også medføre at flere produkter tilbys enn om produktene kun ble solgt enkeltvis.

Crawford og Cullen (2007) analyserer i sin rapport "*Bundling, product choice, and efficiency: Should cable television networks be offered á la carte?*" hvordan salg av produktpakker påvirker forbrukernes velferd i kabel-TV-markedene i USA.¹¹ Studien tar utgangspunkt i en tenkt monopolsituasjon. Simuleringen av "Full Á la carte" antyder at forbrukerne sannsynligvis vil ha nytte av á la carte salg. Det er imidlertid flere årsaker til at resultatene fra denne simuleringen, hvor det er tatt utgangspunkt i priser og kanaler tilbudt av en typisk amerikansk TV-distributør, ikke kan overføres direkte til norske forhold. For det første er simuleringen gjort for en tenkt monopolist. Dette er gjort fordi dette kan være en rimelig tilnærming i de tilfeller kundene kun har en tilbyder tilgjengelig der de bor. Som vi viste i kapittel 4 er dette ikke situasjonen i Norge. For det andre er kundegrunnlaget i USA betydelig større enn i Norge, hvilket tilsier at faste kostnader kan fordeles på flere. For det tredje legges det i modellen til grunn at ingen kanaler forsvinner som følge av enkeltkanalvalg. Dette er en forutsetning som det er vanskelig å legge til grunn i Norge.

Når det gjelder prisen som kundene må betale, viser simuleringene til Crawford og Cullen (2007) at enkeltkanalvalg, selv i det amerikanske markedet, innebærer en fordobling av prisen, dersom en kunde velger de samme kanalene enkeltvis som i dag tilbys i en pakke. Årsaken er at kostnadene ved å distribuere mange enkeltkanaler er betydelig høyere enn kostnadene ved å distribuere de samme pakkene til mange. Dette gjelder særlig i et lite land som Norge, fordi det trolig vil bli vanskelig å få opp kritisk masse på mange av de små kanalene.

Analysen i de foregående kapitlene viser at konkurransen mellom TV-distributørene fungerer godt. Dette skulle alene tilsi at enkeltkanalvalg allerede hadde blitt tilbudt, dersom kundene hadde betalingsvillighet for enkeltkanaler. Trolig er årsaken til at det likevel ikke blir tilbudt enkeltkanaler at kundene ikke er villig til å betale det kanalene koster hvis de skal tilbys enkeltvis.

En undersøkelse gjennomført av Forbrukerrådet bekrefter at kundene er fornøyde med dagens produktpakker.¹² 65 prosent av befolkningen er svært fornøyde eller fornøyde med distributørenes kanalpakker, mens bare 8 prosent er misfornøyde eller svært

¹¹ Se også Crawford (2007), "*The discriminatory incentives to bundle in the cable television industry*".

¹² Se Forbrukerrådets undersøkelse "Enkeltkanaler – noe for fremtiden?"

misfornøyde med kanalpakkene. 27 prosent av befolkningen er nøytrale til pakkestrukturen.

Undersøkelsen viser videre at mange kunne tenke seg å ha et tilbud om enkeltkanaler på toppen av kanalpakkene. 80 prosent av disse er imidlertid ikke villig til å betale mer enn 40 kroner i måneden for en enkeltkanal. Halvparten av disse igjen er ikke villige til å betale mer enn 20 kroner. I dag har flere av distributørene tilbud om enkeltkanalvalg i tillegg til sine pakker, men tilbudet er ikke like populært som det undersøkelsen skulle tyde på.

5.1 Enkeltkanalvalg kan medføre at TV-kanaler mister sitt inntektsgrunnlag

Rettigheter til å sende ulikt innhold som Titteligaen eller innhold fra Disney selges gjerne samlet til tilbyderne av TV-kanaler. Ofte omfatter disse rettighetene mer innhold enn nødvendig til produksjon av én TV-kanal. For å få dekket kostnadene knyttet til innkjøp av rettigheter for innhold, ønsker tilbyderne av programinnhold derfor å produsere flere TV-kanaler. Det kan for eksempel være en kanal for "premium-innholdet" og en eller flere lavpriskanaler, eller det kan være en hovedkanal som for eksempel TV2 og en eller flere tilleggskanaler som TV2 Zebra hvor det settes sammen allerede innkjøpt innhold.

Videre er det slik at TV-kanalene delvis er finansiert gjennom betaling for formidling og delvis er finansiert gjennom reklame.¹³ For å få reklameinntekter er TV-kanalene avhengig av distribusjon. Betydningen av betaling for formidling og reklameinntekter vil være forskjellige for de ulike kanalene avhengig av deres profil. Det er allikevel slik at både formidlingsinntekter og reklameinntekter er avhengig av nivået på distribusjonen. Mange kanaler må derfor over en kritisk masse på distribusjonen for å kunne overleve. Utenlandske kanaler som Econ Pöyry har intervjuet, oppgir at den kritiske massen for å tilby en kanal i Norge ligger på mellom 600 000 og 800 000 husstander.¹⁴

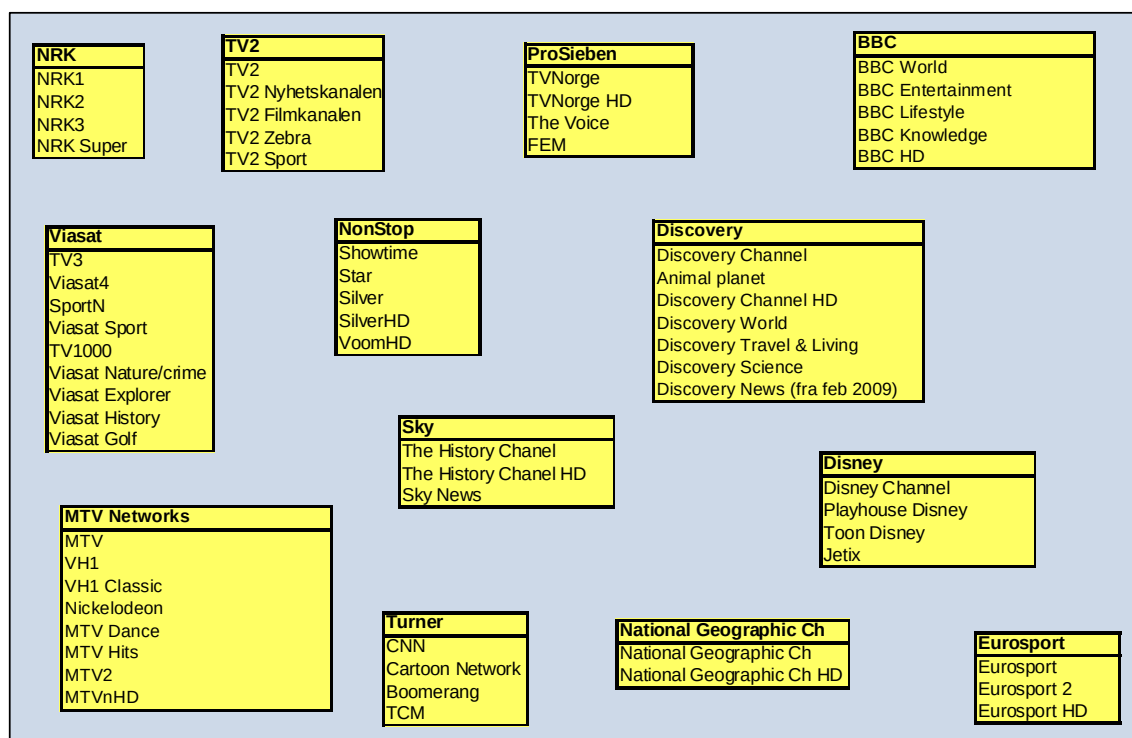
En kanal er som nevnt innhold satt sammen i en pakke, og på mange måter kan også TV- og mediehusenes forskjellige kanaler ses på som større pakker med innhold. Den forretningsmodellen som naturlig har utviklet seg, er at disse pakkene selges samlet fra TV- og mediehusene til distributørene.

I figuren nedenfor har vi laget en oversikt over de viktigste TV-kanalenes tilhørighet til TV- eller mediehus.

¹³ I følge Mediebyråenes Interesseorganisasjon (MIO) var den samlede omsetningen av TV-reklame i 2007 på ca 2,3 mrd kroner.

¹⁴ Se intervjuguide i Vedlegg 1.

Figur 5.1 TV-kanalenes tilhørighet til TV- eller mediehus



Kilde: Intervjuer med kanalene/TV-husene, TV-husenes hjemmesider og Telenor Broadcast

Dersom en TV-seer ved enkeltkanalvalg for eksempel kun ønsker Animal Planet fra Discovery, får distributøren likevel tilbudt en pakke bestående av Discovery Channel, Animal Planet, Discovery Channel HD, Discovery World, Discovery Travel & Living, Discovery Science og Discovery News (fra februar 2009). Mediehusene ønsker primært å selge alle sine kanaler samlet og distributøren må derfor betale relativt mindre for å kjøpe hele pakken, enn ved bare å kjøpe noen av kanalene. Hvis distributøren kjøper hele pakken av kanaler må distributøren ved enkeltkanalvalg splitte opp disse pakkene og la være å distribuere enkelte av kanalene til kunder som ikke vil ha disse. Kostnaden for den enkelte kanal per kunde vil derfor kunne bli betydelig høyere enn i dag.

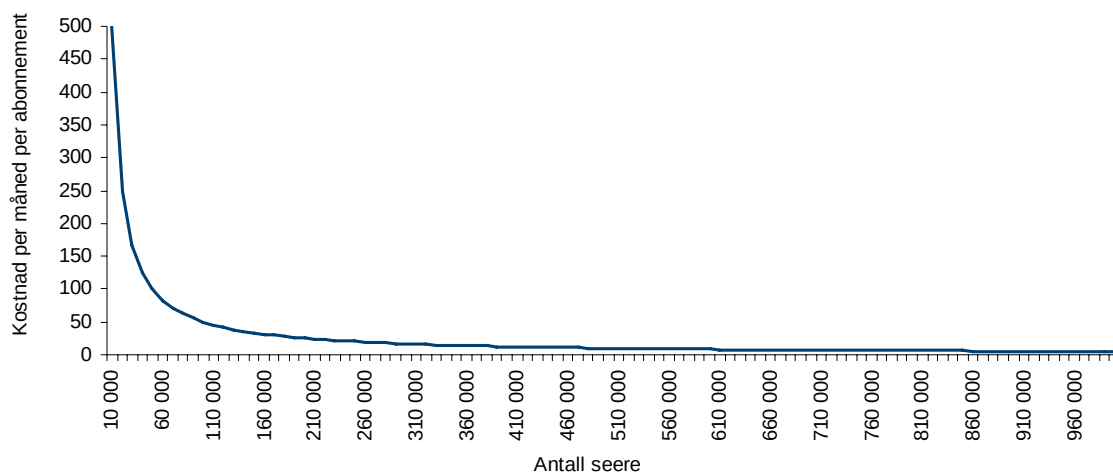
En konsekvens av å tilby kanaler enkeltvis kan være at mange nisjekanaler vil bli distribuert til få husstander. Dette kan medføre at det ikke lenger vil være lønnsomt å tilby kanalene i det norske markedet eller å lage norske versjoner av kanalene. Årsaken er at de faste kostnadene knyttet til å legge på norsk tale og tekst må fordeles på færre kunder.

Hvis vi legger til grunn at slike faste kostnader per kanal i dag ligger på 50 millioner kroner i året, innebærer dette at kostnaden per kunde er 25 kroner i året dersom kanalen blir distribuert til 2 millioner husstander. Hvis bare 10 prosent av disse er interessert i å betale for kanalen, blir denne kostnaden plutselig 10 ganger så høy per kunde. I tillegg kommer økte markedsføringskostnader. Dessuten vil reklameinntektene falle som følge av redusert distribusjon.

I figuren nedenfor har vi illustrert hvor store konsekvenser det kan få for prisen på en kanal at den bare blir distribuert til noen få. Anta at en distributør i dag betaler en nisjekanal 5 kroner per abonnement per måned. Hvis distributøren har 1 million kunder, gir dette nisjekanalene en inntekt på 5 millioner kroner per måned. Hvis vi videre antar at nisjekanalene etter overgang til enkeltkanalvalg tar en fastpris overfor distributøren på 5

millioner kroner per måned og at distributøren deretter fordeler kostnaden på antall kunder, vil prisen til kunde avhenge av hvor mange som kjøper kanalen. Hvis 500 000 kjøper kanalen, vil prisen være 10 kroner per måned, kjøper 100 000 kanalen vil prisen være 50 kroner per måned og så videre. Figuren nedenfor viser hva prisen til kundene vil være, gitt forskjellige anslag på samlet kundegrunnlag med nevnte forutsetninger.

Figur 5.2 Simulering av pris per abonnement per måned avhengig av antall kunder enkeltkanalen har

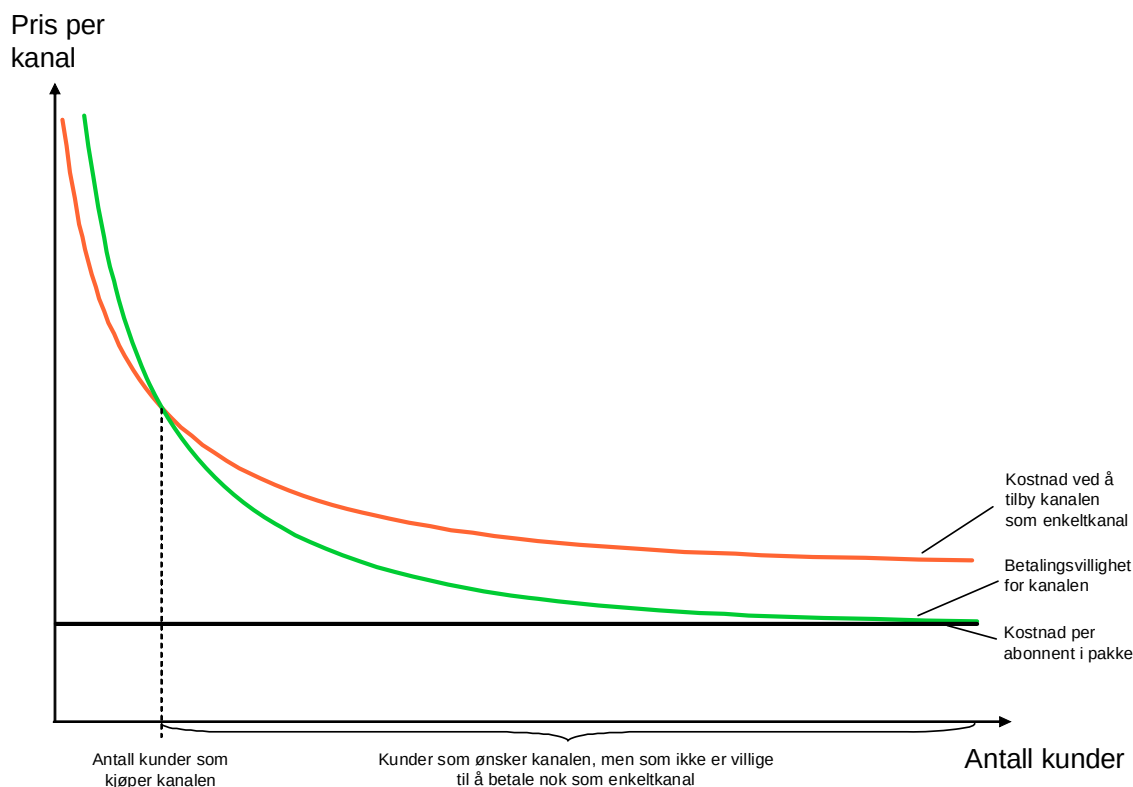


Kilde: Econ Pöyry

Av figuren ser vi at kanalenes kostnader per TV-seer, og dermed prisen den enkelte TV-seer må betale, øker dramatisk når antall TV-seere kommer under en kritisk masse. Årsaken til dette ligger i de høye faste kostnadene for en TV-kanal. I tillegg til kostnadene vi har illustrert i figuren kommer bortfallet av reklameinntekter. Summen av disse to effektene kan utgjøre at kanalene ikke lenger oppnår nødvendig kritisk masse.

Det er rimelig å anta at TV-seernes betalingsvillighet for en gitt kanal, følger noenlunde samme mønster, nemlig at noen TV-seere har svært høy betalingsvillighet for en gitt kanal, mens betalingsvilligheten faller med interessen for kanalen. Det interessante spørsmålet er imidlertid om betalingsvilligheten til den 1 000., 10 000. eller 100 000. mest interesserte seer er høyere enn kostnaden ved å tilby kanalen til henholdsvis 1 000, 10 000 eller 100 000 seere. Dersom kostnaden per seer (og dermed prisen for kanalen) ved å tilby kanalen for eksempel til 1 000 seere er høyere enn betalingsvilligheten til den 1 000. mest interesserte, vil ikke den 1 000. mest interesserte seer kjøpe kanalen, selv om denne har høyere betalingsvillighet enn kostnaden ved å distribuere kanalen i en pakke til alle TV-seerne. Dette er illustrert i figuren nedenfor.

Figur 5.3 *Enkeltkanalvalg kan medføre at kostnaden ved å tilby en gitt kanal blir høyere enn de fleste TV-seernes betalingsvillighet*



Kilde: Econ Pöyry

Intensjonen med enkeltkanalvalg er at TV-seerne ikke skal betale for kanaler de ikke vil ha. Konsekvensen av enkeltkanalvalg kan for mange TV-seere imidlertid være at man til sammen må betale mer for de kanalene man vil ha enn for de samme kanalene (pluss noen til) i en pakke. I praksis betyr enkeltkanalvalg å begrense distribusjonen av innhold. Figuren illustrerer at de økte kostnadene per kunde ved enkeltkanalvalg kan medføre at TV-seere som har betalingsvillighet for en gitt kanal som er høyere enn kostnadene ved å tilby denne kanalen i en pakke, ikke lenger vil kjøpe kanalen. Dette innebærer i tilfelle et samfunnsøkonomisk tap.

TV-kanalene peker på at de nesten utelukkende har faste kostnader knyttet til å tilby en kanal i det norske markedet. Dagens kostnader ved å tilby en kanal i Norge varierer sterkt avhengig av mengde innhold produsert for det norske publikum, fra under 50 millioner kroner til flere hundre millioner kroner. Fordi kostnadene i stor grad er faste, innebærer lavere distribusjon høyere kostnader per TV-seer. De mindre TV-kanalene peker også på at det med enkeltkanalvalg som eneste mulighet for distribusjon i Norge, heller ikke ville vært aktuelt å lansere nye kanaler. I tillegg fremkommer det av intervjuer med et utvalg av kanalene som distribueres i Norge at markedsføringskostnadene vil måtte øke betydelig, hvilket også tilsier at det ikke lenger vil være regningssvarende å distribuere mange av dagens kanaler i det norske markedet.

Nedenfor har vi satt opp noen illustrerende eksempler på konsekvensen av enkeltkanalvalg for en gjennomsnittlig internasjonal kanal som tilbys i det norske markedet i dag.

Tabell 5.1 *Eksempel på konsekvensene på pris per kanal ved enkeltkanalvalg – en illustrasjon*

Faste årlige kostnader for en gjennomsnittlig internasjonal kanal i dag	50 000 000
Antallet som mottar kanalen i dag (i grunnpakken)	1 500 000
Kostnader per kanal per husstand	33
Interesse blant dagens TV-seere	25 %
Pris ved enkeltkanalvalg dersom alle interesserte kjøper kanalen	133
Pris ved enkeltkanalvalg dersom halvparten av alle interesserte kjøper kanalen	267
Kostnader per år for 20 nisjekanaler i kanalpakke	667
Kostnader per år for 3 nisjekanaler ved enkeltkanalvalg	801

Kilde: Econ Pöyry (Tallene er ikke reelle tall)

Av illustrasjonen i Tabell 5.1 ser vi at begrensning i distribusjonen medfører betydelig økte kostnader per TV-seer. Dersom denne kostnadsøkningen reflekteres i prisen som kunden må betale, innebærer enkeltkanalvalg i vårt eksempel at det koster mer å velge tre kanaler blant de internasjonale kanalene, enn å ha tilgang til 20 kanaler i en grunnpakke. I dette eksempelet har vi ikke tatt hensyn til de økte kostnadene en regulering vil medføre på distributørleddet, eller økte markedsføringskostnader for kanalene, og hvilken effekt dette vil ha på sluttbrukerprisen.

En annen måte å illustrere det samme på er å se på hvor mange kunder som må kjøpe kanalen for at kanalen skal få dekket sine kostnader. Anta først at prisen for kanalen settes til 10 kr/mnd. I dette tilfellet må mellom 400 000 og 500 000 seere aktivt velge kanalen. Dersom bare 400 000 seere velger kanalen, vil den ikke bli tilbudt i det norske markedet.

Tabell 5.2 *Eksempel på antall seere som må velge en kanal ved enkeltkanalvalg for å oppnå kostnadsdekning – en illustrasjon*

Faste kostnader pr år	50 000 000	50 000 000	50 000 000	50 000 000	50 000 000
Antall kunder som vil kjøpe kanalen					
for 120 kroner/år (10 kroner/mnd)	100 000	200 000	300 000	400 000	500 000
Inntekt	12 000 000	24 000 000	36 000 000	48 000 000	60 000 000
Resultat	-38 000 000	-26 000 000	-14 000 000	-2 000 000	10 000 000

Kilde: Econ Pöyry (Tallene er ikke reelle tall)

Av illustrasjonen nedenfor ser vi at prisen på en kanal også blir svært høy dersom få seere velger kanalen.

Tabell 5.3 *Eksempel på prisen seerne må betale ved enkeltkanalvalg ved ulike antall seere som velger kanalen – en illustrasjon*

Faste kostnader pr år	50 000 000	50 000 000	50 000 000	50 000 000	50 000 000
Antall kunder som er interessert i kanalen	100 000	200 000	300 000	400 000	500 000
Prisen disse kundene må betale per år	500	250	167	125	100

Kilde: Econ Pöyry (Tallene er ikke reelle tall)

Kostnaden for kanalen i vårt eksempel var 33 kroner per år i kanalpakker. Dersom bare 200 000 husstander kjøper denne kanalen i en enkeltkanalvalgsituasjon, vil kostnaden

være 250 kroner. Dersom kundene ikke er villige til å betale mer enn 250 kroner vil kanalen ikke bli tilbudt i det norske markedet. Kanalenes kostnader gir bare en del av prisbildet. I tillegg kommer som nevnt distributørenes kostnader og kanalenes markedsføringskostnader. Det er grunn til å tro at begge disse kostnadskomponentene vil øke som følge av enkeltkanalvalg

Nisjekanaler som Econ Pöyry har intervjuet, oppgir at de uten mulighet for å bli distribuert i en kanalpakke, ikke ville lansert kanaler som i dag tilbys i det norske markedet. Flere oppgir også at de for den prisen kanalen i en enkeltkanalvalgsituasjon ville kostet, etter all sannsynlighet ikke ville blitt valgt av tilstrekkelig mange til at det hadde vært regningssvarende å tilby kanalen i Norge. Enkelte av kanalene har en internasjonal policy om å gjøre nasjonale tilpasninger i sine kanaler i de landene de tilbys. For disse vil det ikke være noe alternativ å redusere kostnader gjennom å fjerne norsk tekst og tale, men å slutte å tilby kanalen i Norge.

5.2 Enkeltkanalvalg vil føre til økte distribusjonskostnader for distributørene

I tillegg til at kostnadene for innkjøp av en kanalpakke for distributørene trolig vil være de samme, uavhengig av om kunder ønsker bare én eller alle kanalene, vil enkeltkanalvalg innebære økte distribusjonskostnader per kanal og per kunde. Det er minst fire kilder til økte kostnader:

- Økt bruk av kapasitet dedikert for kryptering av innholdet (minimum fordoblet kapasitetsbruk). Dette gir økte kostnader for distribusjon og "tar" av tilgjengelig kapasitet for formidling av innhold
- Teknisk plattform må oppgraderes, bl.a. fra enkeltstående oppdatering av kundekort pr. pakke til enkeltstående melding pr. produkt (kanal). En stor andel av eksisterende kort må byttes ut
- Komplekse kundestøttesystemer må utvikles for å kunne håndtere individuelt valgt innhold til alle abonnenter. Dette betyr økte kostnader for utvikling, drift og vedlikehold av slike systemer
- Kostnader knyttet til kundebehandling og administrasjon. Disse vil øke betydelig, fordi distributørene ved enkeltkanalvalg må særbehandle den enkelte kunde. I praksis må distributørene sette sammen et større antall individuelle pakker av enkeltkanaler, istedenfor å distribuere alle kanalene til alle som ønsker noen av dem. Dette vil påføre distributørene økte løpende kostnader knyttet til fakturering og prismodeller som blir mer komplekse og håndtere et økt antall kundenhendelser. Komplexiteten øker med antall kombinasjonsmuligheter for kunden.

Canal Digital anslår de økte kostnadene knyttet til økt kapasitetsbruk til å være rundt 15-20 millioner kroner per år. I tillegg vil enkeltkanalvalg medføre betydelige engangskostnader knyttet til oppdateringer i alle salgskanaler (kundeservice, kundeweb, forhandlerweb, integrasjon samt andre endringer) for at kunder skal kunne registrere seg som kunde på enkeltkanaler, samt oppgradere seg fra pakker/enkeltkanaler til nye enkeltkanaler/pakker. Herunder kommer en engangskostnad knyttet til repakketering for å frigjøre kapasitet på satellitt og nytt kanalsøk på alle mottakere.

I forhold til Canal Digital's kostnader med kundeservice har vi fått opplyst at Canal Digital i 2008 mottok totalt 4,3 millioner henvendelser til sin kundeservice fra kunder i

Norge. Canal Digital antar at antallet henvendelser til kundeservice minst vil dobles som følge av enkeltkanalvalg. Den sterke økningen i antall henvendelser skyldes at det blir flere produkter å velge mellom, en mer komplisert struktur samt at det forventes at kunder relativt ofte vil endre hvilket tilbud de ønsker.

De direkte kostnadene for Canal Digital til kundeservice i Norge var i 2008 rundt 100 mill NOK. En dobling eller mer vil derfor medføre en betydelig kostnadsøkning.

Get peker på at det for kabel-tv selskaper som fremdeles tilbyr analog distribusjon til kundene, i tillegg til digital, ikke er teknisk mulig å tilby enkeltkanaler i grunntilbudet. Dette er fordi det analoge grunntilbudet distribueres ukryptert til alle kunder. Dersom enkeltkanalvalg skal innføres, må det analoge tilbudet til kundene opphøre, og alle kunder må abonnere på en digital dekoder for hver TV. Dette vil påføre tv-kundene vesentlige merkostnader, samtidig som friheten kabel-tv kundene i dag har til å kunne se TV på alle husets tv-kontakter, uten dekoder, og uten ekstra kostnader, forsvinner.¹⁵

Disse økte kostnadene på distribusjonsleddet vil komme på toppen av de økte kostnadene per kunde for kanalene, noe som trolig for TV-seerne vil øke prisen per kanal ytterligere.

5.3 Konsekvensene av enkeltkanalvalg for TV-seerne

Med en regulering som åpner for at kundene ikke må kjøpe en kanalpakke, men kan plukke kanaler enkeltvis, vil vi få økte kostnader per kunde for kanalene og økte kostnader for distributørene. Dette kan medføre at kanaler som det i dag er etterspørsel etter hos noen ikke lenger blir distribuert, at nye kanaler ikke blir lansert og at kundene må betale mer for de kanalene de ønsker enn prisen de må betale i dag.

TV-kanalene er avhengige av bred distribusjon for å satse i det norske markedet. Et forslag som begrenser distribusjonen vil dermed også undergrave inntektsgrunnlaget til mange TV-kanaler. Hvis inntektsgrunnlaget forvinner, er det grunn til å tro at kanalene ikke vil bli tilbudt.

Den varianten av enkeltkanalvalg som innebærer at distributørene må tilby enkeltkanaler på toppen av dagens pakker, vil ha relativt liten innvirkning på mediemangfoldet. Dette skyldes at distributørene fortsatt vil kunne tilby bred distribusjon i sine grunnpakker. Langt på vei vil en slik regulering tilsvare dagens situasjon, siden distributørene allerede tilbyr kanaler enkeltvis som et tillegg til sine grunnpakker.

Både en ren a-la-carte-regulering og en kombinasjon av enkeltkanalvalg og pakker har det til felles at ingen eller færre kjøper kanalpakker. Når en åpner for denne muligheten vil en samtidig påvirke kanalenes, og spesielt de mindre kanalenes inntektsgrunnlag. Hvis inntektsgrunnlaget forvinner, er det grunn til å tro at kanalene ikke vil bli tilbudt, at nye kanaler ikke blir lansert og at kundene må betale mer for de kanalene de ønsker enn prisen de må betale i dag. De internasjonale kanalene svarer selv at det i en slik situasjon er høyst usikkert om de har mulighet til å fortsette sin produksjon av TV-kanaler for det norske markedet.

¹⁵ Se intervjuguide som ble brukt i forbindelse med intervjuene av TV-distributørene i Vedlegg 2.

En innvending mot denne beskrivelsen er at distributørene kan gjøre pakkene sine så attraktive at disse blir valgt av kundene uansett. Det er imidlertid usikkert i hvilken grad distributørene vil ha anledning til å gjøre pakkene sine attraktive i en situasjon med enkeltkanalvalg. Dette er fordi en regulering som innebærer at kundene skal kunne velge bort pakkene, ventelig vil følges opp av en prisregulering. Prisreguleringen vil ha til hensikt å forhindre at distributørene selger pakkene billig samtidig som de selger de enkelte kanalene i de samme pakkene vesentlig dyrere.¹⁶ Dermed kan en også forvente at alle former for regulering som innebærer at en sluttkunde har anledning til å velge bort pakkene, både full a la carte og kombinasjonen av pakker og enkeltkanaler, vil medføre negative effekter på kostnader og mediemangfold.

Konsekvensene er at kanalene vil bli distribuert til færre kunder, slik at kanalenes kostnader per kunde øker i tråd med eksemplene ovenfor. Samtidig øker kostnadene i distribusjonen og utgifter til markedsføring. En kan derfor si at en del kanaler ikke vil overleve uten drahjelpen fra pakkene, noe som igjen vil påvirke TV-seerne. I hvilken grad effektene vil gi fullt utslag i kombinasjonen av pakker og enkeltkanaler, hvor pakkene kan velges bort, vil blant annet avhenge av hvordan den endelige reguleringen vil se ut.

Ofcom (2007) skriver følgende om konsekvensene av å gripe inn å pålegge salg av kanaler enkeltvis:

“[...] an intervention to make content available ‘à la carte’ will increase the ability of consumers to tailor their purchases to their personal preferences, but is also likely to increase the stand-alone price of this content, potentially undermining any benefits associated with such an intervention.”

Ofcom trekker frem følgende to årsaker til at kanalpakker kan være mer effektivt enn enkeltkanalvalg:

“First, bundling might reduce consumer confusion – if consumers had to pick from scores of individual channels they might feel overwhelmed, and buying a bundle secures them a range of content. Second, bundling might result in cost savings (by avoiding transaction costs resulting from multiple consumer purchases).”

Forslaget om enkeltkanalvalg vil ha spesielt store negative konsekvenser for kabel-TV kundene

For de delene av kabel-TV-nettene som ikke er digitalisert vil det ikke være mulig å gjennomføre enkeltkanalvalg. De analoge nettene er bygget for å distribuere alt til alle, og er ikke bygget for selektiv distribusjon til hver enkelt husstand. Et pålegg om enkeltkanalvalg vil dermed også medføre et pålegg om at det skal foretas store oppgraderinger av kabel-TV-nettene som ikke er digitalisert.

¹⁶ Uten prisregulering kan distributørene enkelt sette prisen på enkeltkanaler høyere enn hva en pakke koster, nettopp for å omgå reguleringen. De aller fleste vil f.eks. foretrekke 10 kanaler til 100 kr fremfor 1 kanal i samme pakke til 150 kr. De store norske kanalene har imidlertid forhandlingsmakt i forhold til distributørene. Det kan godt tenkes at disse kanalene vil kunne bruke sin forhandlingsmakt til å hindre en slik prisstrategi fra distributørene, selv uten prisregulering.

For den delen av kabel-TV-nettene som allerede er digitalisert innebærer enkeltkanalvalg at kabelselskapene må skru av den analoge distribusjonen. Dette innebærer i så fall at de kunder som ikke har tegnet et digitalt tilleggsabonnement av sin distributør nå må gjøre dette. Videre må alle kabel-TV-kunder anskaffe dekoderutstyr til hvert enkelt TV-apparat for fortsatt å kunne benytte dette. Dette gjelder som nevnt for eksempel Gets kunder som mottar TV-kanaler analogt. Et pålegg om enkeltkanalvalg vil altså berøre alle norske kabel-TV-kunder på en negativ måte.

6 Avslutning og konklusjon

Å tilby pakker med et utvalg kanaler er den forretningsmodellen som naturlig har utviklet seg, både hos TV- og mediehus og hos distributører av TV-sendinger. Fra distributørene har en grunnpakke normalt bestått av 10-15 kanaler med et visst innholdsmessig spenn. Ikke alle seere har behov for samtlige av kanalene og enkelte har derfor uttrykt misnøye for at de betaler for kanaler de aldri ser på.

I forbindelse med den pågående diskusjonen om enkeltkanalvalg hadde Forbrukerinspektørene et innslag om temaet. For å illustrere problemstillingen ble følgende bilde brukt: En person går inn på 7-eleven for å kjøpe en avis. Vedkommende får da beskjed om at det ikke er mulig å kjøpe en enkelt avis, men at det selges pakker som inneholder minst 10 forskjellige aviser. Dette oppleves naturligvis som urimelig og Forbrukerinspektørenes poeng er at TV-kanaler distribueres på denne måten. Bildet kan også snus på hodet. Tenk deg en person som kommer inn i samme kiosk og ber om å få kjøpe sportsbilaget i VG. Vedkommende vil da få beskjed om at det ikke er mulig å kun kjøpe sportsbilaget og at hele avisen må kjøpes. Dette oppfattes imidlertid ikke som urimelig. Alle dagsaviser inneholder et variert innhold fra nyheter, politikk, livsstil, sport, underholdning og så videre. Kun de færreste har interesse for alle deler av innholdet. Hva er da grunnen til at innholdet likevel ”pakkes” i stedet for å selges separat. Hvorfor finnes det for eksempel ingen dagsavis for sport i Norge når det er så mange sportsinteresserte?

Det er flere grunner til at innhold ofte distribueres samlet, men en viktig forklaring ligger i kostnadsstrukturen på produksjon av innhold. I motsetning til produksjon av de fleste typer varer og tjenester er grensekostnaden for salg av innhold fallende. Når innholdet først er produsert/kjøpt inn er det liten forskjell på om innholdet leses/ses/høres av én person eller hundre tusen personer. Kanalene er derfor avhengige av en kritisk masse seere for å få dekket sine kostnader. Tilsvarende kostnadsstruktur står TV-distributørene ovenfor.

Med bakgrunn i at kostnadene per kanal vil øke som følge av et pålegg om enkeltkanalvalg, er det grunn til å tro at enkelte nisjekanaler ikke lenger vil bli tilbudt i markedet. Det betyr i tilfelle at kundene ved enkeltkanalvalg får færre kanaler å velge mellom.

På grunn av økte kostnader per kanal er det heller ingen tvil om at en pakke med kanaler valgt enkeltvis vil bli vesentlig dyrere enn de samme kanalene i en ”ferdigpakke” fra distributøren. For kunder som bare ønsker noen få kanaler kan det tenkes at disse vil være billigere enn dagens kanalpakker med 10-15 kanaler, men for kunder som ønsker flere kanaler er det grunn til å tro at prisen fort blir høyere enn dagens kanalpakker hvor kunden får alle de kanalene han ønsker, i tillegg til en rekke andre kanaler.

Vår vurdering er derfor at en regulering som gjør det mulig å kjøpe kanaler enkeltvis uten å kjøpe en kanalpakke, påvirker aktører negativt i alle ledd av verdikjeden. Innholdsleverandørene står overfor større usikkerhet når de skal lansere en ny kanal og økte kostnader per TV-seer. Distributørene blir påført økte kostnader, både på grunn av teknologiske endringer og kundefølgning, og en sannsynlig følge for den gjennomsnittlige TV-seer er at han må betale en høyere pris for færre kanaler, og at det blir færre kanaler å velge mellom.

Litteratur

- Bergman og Stennek (2007): *TV-Distribution in Sweden - Is It Competitive?* Rapport skrevet på oppdrag for Konkurrencesverket.
- Crawford, G. S. og J. Cullen (2007): "*Bundling, product choice, and efficiency: Should cable television networks be offered à la carte?*", *Information Economics and Policy*, vol 19, s. 379-404.
- Forbrukerrådet (2008): *Enkeltkanaler – noe for fremtiden?*
- Crawford, G. S. (2008): "*The Discriminatory Incentives to Bundle in the Cable Television Industry*," vol. 6, s. 41-78
- Medietilsynet (2008): *Utredning om muligheten for individuelt abonnentvalg i krinkastings- og kabelnett*
- Ofcom (2007): *Pay TV market investigation – consultation document*, publisert 18. desember 2007.
- Post- og teletilsynet (2008): "*Det norske markedet for elektroniske kommunikasjons-tjenester 2007*"
- SOU 2005:62 – *Anpassning av radio- og TV-lagen till den digitala tekniken.*
- TNS Gallup (2008): *Medieutviklingen med fokus på sosiale medier. Folks Medievaner 2008.*

Vedlegg 1: Intervjuguide TV-kanaler

Econ Pöyry har forelagt følgende spørsmål til kanalene BBC, Discovery, Eurosport, MTV, TVNorge, MTG (TV3/Viasat) og TV2. Vi har mottatt svar fra BBC, Discovery, Eurosport, MTV og TVNorge.

Questions regarding a-la-carte channel choice

We have been asked by Telenor to have a closer look at a number of issues regarding a-la-carte channel choice. In particular, we would like to find out how a-la-carte is likely to affect costs, and thus business models, in the different parts of the value chain, i.e. for content providers/channels, distributors and within end-user pricing.

We would appreciate if you could spare some time to discuss the following questions with us, and as far as possible provide information/numbers that support your answers. Any information you would like to keep confidential will be treated confidentially by Econ Pöyry, also with relation to Telenor, and we are only going to draw general conclusions in the final report based on your information.

1. Which channels are you distributing in Norway today?
2. Are they distributed by all distributors?
 - a. If not, why?
3. Are you bundling your channels together in your offers to the distributors?
 - a. How and why?
4. What are the most important commercial considerations the following decisions are based on:
 - a. Launching a new channel?
 - b. Distributing an existing channel in a new geographical area/new country?
 - c. Making adjustments to an existing channel for a new geographical area/new country?
5. What are the fixed costs for [NAME] in relation to distribution of your channels in a country like Norway?
 - a. Distribution?
 - b. National adjustments in the content?
 - c. Norwegian sub-titling/dubbing?
6. What are the costs per viewer in Norway in addition to the fixed costs?
7. What kind of costs (example of cost types) do you have per viewer in Norway?

8. In your opinion, what is the critical number of viewers to make it attractive to
- a. Launch a new channel?
 - b. Distribute an existing channel in a new geographical area/new country?
 - c. Make adjustments to an existing channel for a new geographical area/
new country?

Vedlegg 2: Intervjuguide distributører

Econ Pöyry har forelagt følgende spørsmål til Canal Digital, Get og RiksTV og mottatt svar fra Canal Digital og Get.

Kostnader for distributørene som følge av et pålegg om enkeltkanalvalg

I forbindelse med vår pågående studie for Telenor om konsekvenser av enkeltkanalvalg, ønsker vi å se nærmere på hvilke kostnader et slikt forslag vil innebære for distributørene. Vi har derfor følgende spørsmål til [NAVN]:

1. Hvordan og hvor mye vil et pålegg om enkeltkanalvalg endre [NAVN] kostnader?

Det vil herunder være av interesse hvordan de endrede kostnadene fordeler seg på ulike kostnadskomponenter som f.eks.:

- markedsføring
- kundeservice
- økt bruk av kapasitet
- utvikling av nye systemer
- Annet

2. Er de endrede kostnadene per kunde eller endres de uavhengig av antallet kunder?
3. Endres kostnader på samme måte for DTH og kabel?
4. Hvordan vil [NAVN] eventuelle økte kostnader påvirke kostnadene for sluttbruker?

Vi setter pris på så presis informasjon som mulig, men forretningshemmeligheter vil naturligvis ikke oppgis i Econs rapport. Det er derfor fint om dere tenker gjennom hvilken informasjon som kan offentliggjøres og hvilken informasjon som kun kan benyttes som bakgrunnsinformasjon for rapporten.