

Kulturministeriet
Nybrogade 2
1203 København K

Att. Astrid Højbo Bjørn og Pernille Berglund Gunge
ahb@kum.dk
pbg@kum.dk

København, d. 11. september 2023

Tak for invitationen til at deltage i høringsprocessen vedrørende kulturbidragsloven.

Danske Mediedistributører (DMD) har gennemgået lovforslaget og må konstatere, at forslaget desværre skaber betydelig – og formentlig utilsigtet - usikkerhed om virkninger og konsekvenser for tv-distributørerne og dermed også for det hjemlige tv-markedets økosystem.

Vi håber, at det kommende arbejde med lovforslaget i Kulturministeriet inden fremsættelse i Folketinget vil adressere de problemstillinger, vi rejser i dette høringssvar.

Vores kommentarer til høringsnotatet omfatter følgende temaer.

1. Generelle kommentarer
2. Digitale tjenester, herunder "start-forfra", "catch-up" og NPVR
3. Videredistribution af andre tjenester
4. Afgift på TVOD-omsætning
5. Omsætning fra gensalg via tv-distributører

1) Generelle kommentarer

I den politiske debat forud for dette lovforslags tilblivelse har fokus været på de internationale aktører på det danske streamingmarked. Disse tjenesters (manglende) engagement i produktionen af dansk indhold er fra meningsdannere og ordførere blevet set som en trussel mod dansk kulturel sammenhængskraft, og hensigten har således været at få internationale aktører på det danske marked til at bidrage til finansieringen af dansk indholdsproduktion på samme måde, som danske aktører – og navnlig tv-distributører - allerede gør i dag.

Vi kan principielt støtte, at der gælder lige betingelser for alle aktører på det danske tv-marked. I det økosystem, som vi er en del af, bidrager vi med mere end

4,5 mia. kr. årligt til dansk indholdsproduktion i form af betaling til danske broadcastere og rettighedshavere. Ingen andre aktører er i nærheden af dette bidragsniveau.

Som vi læser udlægningen af medieaftalen, der ligger til grund for nærværende lovforslag, har det aldrig været hensigten, at tv-distributørerne skulle pålægges nye forpligtelser i tillæg til de anseelige bidrag, som de i forvejen yder.

Imidlertid må vi konstatere, at distributørerne med det foreliggende utilsigtede risikerer at blive ramt af nye og på sigt muligvis ganske betydelige forpligtelser til finansiering af dansk indhold.

Lovforslaget giver indtryk af en beklagelig mangel på forståelse for den produkt- og markedsudvikling, som tv-distributørerne gennem de seneste ti år har gennemført for at møde konkurrencen fra internationale og nye aktører. Det giver ikke længere mening at skelne mellem tv-pakker og streamingtjenester som to væsensforskellige markeds kategorier, idet tv-pakker i dag rummer de samme tjenester og funktionaliteter som fx en traditionel amerikanskejet streamingtjeneste men med den meget væsentlige forskel, at distributørernes tv-pakker er det finansielle livsgrundlag for dansk tv i dag.

DMD opfordrer derfor Kulturministeriet til at præcisere lovforslaget på en række punkter for at fjerne enhver tvivl om, at distributørerne ikke vil blive pålagt nye forpligtelser og afgifter i medfør af denne lov.

I de tilfælde hvor tv-distributørerne tilbyder adgang til egentlige filmtjenester som del af eller som tilvalg til en tv-pakke, antager vi, at tv-distributørernes omsætning herfra vil være undtaget for bidragspligt, fordi det vil have karakter af ren videredistribution, jf. afsnit to på side 19, og fordi tv-distributørerne ikke har "det redaktionelle ansvar for valget af audiovisuelt indhold", jf. lovforslagets §3, stk. 3.

2) Digitale tjenester, herunder start-forfra, catch-up og NPVR

Vi finder det positivt, at streamingtjenester baseret på traditionelt tv-indhold og tjenester med sport og nyheder som udgangspunkt er undtaget. Vi antager, at denne kategorisering som udgangspunkt også omfatter de on demand-tjenester, som tv-distributørerne videreformidler som del af en tv-pakke.

Tv-distributørerne tilbyder alle i dag tv-pakker med on demand-adgang til digitale tjenester som 'start-forfra' eller 'catch-up' baseret på lineært tv-indhold. Det er en konsekvens af den udvikling, der er sket på tv-markedet over de seneste mange år, hvor digitaliseringen har skabt nye muligheder, og hvor forbrugsmønstrene har

ændret sig væk fra lineært tv i traditionel forstand. Sådanne funktioner er helt uundværlige for at kunne tilbyde en moderne og attraktiv tv-distribution i dag.

Abonnementerne af tv-pakker har således via tv-boks, apps eller web-tv adgang til at se tidligere sendte programmer på et selvvalgt tidspunkt. I nogle tilfælde kan brugerne ved hjælp af en såkaldt NPVR (network personal video recorder), arkivere udsendelser til visning på et senere, individuelt valgt tidspunkt.

Imidlertid er der formuleringer i lovforslaget, som skaber unødigt tvivl om, hvorvidt tv-distributørernes on demand-udbud *baseret på traditionelt tv-indhold* helt utilsigtet *kan* blive omfattet af bidragspligt.

Ifølge lovforslaget, side 18 nederst og side 19 øverst, vil det således bero på en 'konkret vurdering', om 'start-forfra'- og 'catch-up'-tjenester de facto udgør on demand-audiovisuelle medietjenester:

"Det vurderes umiddelbart, at indtægt hidrørende fra en catch up- eller start forfra-service, hvor brugeren alene kan starte programmet forfra inden for programmets sendetid eller i nær sammenhæng med programmets placering i tv-sendepladen, ikke vil være omfattet af den bidragspligtige omsætning, idet servicen reelt ikke giver mulighed for at se programmet på et brugervalgt tidspunkt, jf. den foreslåede definition i § 3, nr. 2."

Det er uklart, hvad der menes med 'i nær sammenhæng'. Hvis der menes sening inden for samme døgn, som en udsendelse har været vist på en tv-kanal, er det en klart mere snæver definition, end der anvendes i målinger af seertal på liniært tv (flow-tv). Branchestandarden har i flere år været +7 dage, hvilket også anvendes ved målinger af seertal, dvs. antal seere på udsendelsestidspunktet, dem der ser inden for samme døgn, samt dem, der ser udsendelsen inden for en uge efter visning.

Faktum er, at de fleste tv-distributører giver adgang til at se indhold, fx nyheder, dokumentarer, reality, drama mv. fra de lineære kanaler i op til syv dage efter sendetidspunktet på flow-tv. Det vil således være naturligt og i overensstemmelse med markedsstandarden, hvis lovforslagets afgrænsning baserer sig på branchestandarden for tv-distribution og måling af seertal, så on demand-tjenester med adgang til lineært tv-indhold i op til syv dage efter visning vil være undtaget for bidragspligt.

DMD opfordrer Kulturministeriet til klart at definere, hvad der forstås ved formuleringen 'nær sammenhæng', og til at tydeliggøre, at gængse digitale

tjenester, der baserer sig på lineær programvirksomhed via tv-distributører, herunder 'start-forfra', 'catch-up' og NPVR, er undtaget fra bidragspligt, når de udspringer af lineær tv-distribution.

DMD vil desuden påpege de særlige forhold, der knytter sig til indhold fra bl.a. DR. Nogle distributører tilbyder adgang til indhold fra DR i op til 30 dage efter visning i overensstemmelse med de muligheder DR har for tilrådighedsstillelse på DRTV. Det er altså indhold, der er sendt som led i public service-aktivitet, men omvendt også indhold, der er tilgængelig ud over, hvad der måtte menes med visning '...i nær sammenhæng med programmets placering i tv-sendepladen' og også ud over branchestandarden på syv dage for tv-distribution og seertalsmåling.

Det vil være meget uhensigtsmæssigt og imod lovens politiske intention, hvis tv-distributører risikerer at skulle betale kulturbidrag af public service-indhold, eftersom udøvelsen af public service-virksomhed er forsøgt eksplicit undtaget i §2, stk. 4.

Ligeledes ønsker DMD at påpege, at lovforslaget skaber unødigt usikkerhed om tv-kundernes adgang til at lagre udsendt indhold vha. NPVR-funktioner med henblik på at se udsendelsen på et selvvalgt senere tidspunkt. NPVR er en funktion, der udbydes af de enkelte tv-distributører, hvor indhold lagres i skyen i en længere periode, og hvor tv-kunderne selv kan vælge visningstidspunktet.

Hvis tv-distributørerne utilsigtet bliver straffet for disse brugerrettede on demand funktioner, herunder også adgangen til public service indhold, vil tv-distributørerne formentlig være nødsaget til at forsøge at fjerne eller indskrænke disse funktioner. Det vil forringe den brugeroplevede værdi af tv-pakker og vil i sidste ende føre til mindre forbrug og mindre efterspørgsel efter dansk public service indhold, som medieforliget og kulturbidragsloven netop har til formål at styrke.

3) Videredistribution af andre tjenester

Vi finder det positivt, at omsætning fra 'ren videredistribution' af andre udbyderes on demand-audiovisuelle medietjenester er undtaget, jf. lovbemærkningerne på side 19

Imidlertid er det ikke tydeligt i lovforslaget, hvad det vil sige at "videredistribuere og give adgang til en on demand-audiovisuel medietjeneste fra udbyderen virksomhed B gennem virksomhed As platform" når der skal være tale om 'ren videredistribution', og når undtagelsen samtidig er tiltænkt "indtjening hidrørende

fra tjenester, som de ikke har redaktionelt ansvar for og derfor ikke er udbydere af i nærværende lovforslags forstand.”, jf. side 19.

Dette skal ses i lyset af tidligere afgørelser fra Radio- og TV-nævnet, som synes at pege i retning af, at tærsklen for, hvornår redaktionelt ansvar foreligger, er meget lav. Disse afgørelser indikerer, at fx. genre- og temaopdeling af indhold, som videredistribueres for at sikre kunderne en brugervenlig navigation, i sig selv statuerer redaktionelt ansvar.

Lovforslaget rejser således usikkerhed om, hvorvidt omsætning fra at tv-distributørerne gør andre streamingtjenesters tjenester tilgængelig igennem sine egne platforme, er bidragspligtig. Det gælder især film- og serietjenester samt arkivtjenester, som i nogle tilfælde gøres tilgængelig på tv-distributørernes egne platforme, fx ved at indholdet er søgbart på tv-distributørens platform, og/eller ved at kunden kan se indholdet igennem tv-distributørens platform.

Hvis en kunde med fx Netflix og TV 2 Play i sin pakke vælger at søge efter film i kategorien 'familiedrama', vil søgeresultatet udløse henvisning til film sendt på flow-tv på lige fod med film i Netflix og TV 2 Play rangeret efter relevans, aktualitet eller anden sortering. Disse digitale funktioner har til formål af skabe nem og brugervenlig adgang til det samlede indholdsudbud i tv-pakker, der indeholder kombinationer af flow-kanaler og selvstændige streamingtjenester.

Samarbejdet mellem tv-distributører og streamingtjenester består således ikke længere kun i at inkludere adgang til fx Netflix eller TV 2 Play i en tv-pakke med indhold fra lineært tv. I mange tilfælde sker der en dybere dataintegration mellem tv-distributører og streamingtjenester, så tv-kunderne har adgang til at søge efter indhold i tv-pakkens *samlede* indhold, altså på tværs af flow-kanaler og streamingtjenester. Dette igen for at skabe en tidssvarende brugeroplevelse for tv-kunderne, der afspejler digitaliseringens muligheder og de ændrede forbrugsmønstre i retning af mere on demand tv-forbrug..

Lovforslaget afspejler således ikke i tilstrækkelig høj grad den udvikling, der er sket på tv-markedet over de sidste mange år, hvor digitaliseringen har skabt nye muligheder, som er helt uundværlige for at have en moderne og attraktiv tv-distribution i dag.

DMD opfordrer Kulturministeriet til at præcisere ordlyden i lovforslaget, så tv-distributører ikke utilsigtet pålægges bidragspligt som følge af en for udvidet – og i DMD's optik forkert – fortolkning af begrebet 'redaktionelt ansvar', der straffer tv-

distributørerne for at skabe en god kundeoplevelse til trods for, at der i bund og grund er tale om ren videredistribution af indhold, som andre aktører har udvalgt.

DMD opfordrer samtidig til, at det præciseres, at undtagelsen af omsætning fra videredistribution også omfatter tilgængeliggørelse på tv-distributørernes egne platforme, ved at indholdet er søgbart på tv-distributørens platform og/eller ved at kunden kan se indholdet igennem tv-distributørens platform, uanset om dette måtte statuere redaktionelt ansvar.

Hvis det modsatte skulle være tilfældet, vil det uvægerligt medføre dyrere tv-pakker og heraf følgende færre tv-kunder og i sidste ende mindre efterspørgsel efter dansk produceret public service-indhold, som medieforliget og kulturbidragsloven netop har til formål at styrke.

4) Afgift på TVOD-omsætning

DMD er uforstående over for, at man med lovforslaget vil lægge bidragsforpligtelse på omsætning fra TVOD-tjenester. TVOD er en digital videreførelse af en mere end 40 år gammel forretningsmodel, hvor film og tv-serier på baggrund af veletablerede aftaler mellem distributører, producenter og rettighedshavere udlejes til visning for private. Dette salgsvindue bidrager allerede til finansiering af dansk indholdsproduktion og film.

De danske tv-distributører tilbyder alle leje af film til kunder, der abonnerer på en tv-pakke, og omsætningen herfra vil dermed kunne omfattes af lovforslagets bestemmelse om bidragspligt. AVMS-direktivet fastslår, at tjenester, der pålægges en bidragspligt, på ikke-diskriminerende vilkår skal have mulighed for at søge støtte fra de midler, der hidrører fra kulturbidragsordningen.

DMD anser det ikke som proportionalt, at distributører således skal vælge mellem at betale kulturbidrag eller ændre forretningsmodel og begynde at investere i indholdsproduktion mhp. at søge støtte fra den centrale fond.

5) Omsætning fra gensalg via tv-distributører

Danske Mediedistributører anbefaler, at streamingtjenesters omsætning fra gensalg gennem tv-pakker med public service indhold undtages for bidragspligt. Jf. ministerens svar på spm 84 af 19/6 vil en sådan undtagelse være i overensstemmelse AVMS-direktivet.

Af lovbemærkningerne på side 16 udtrykkes der bekymring for, om det vil føre til, at streamingtjenester skifter forretningsmodel for at undgå bidragsforpligtelse.

DMD anser denne bekymring for misforstået og ensidig af to grunde:

- 1) Ved at undtage salg gennem tv-pakker, kan man fremme markedet for tv-pakker, hvor public service-indhold er helt centralt placeret, eftersom tv-pakker således ikke vil blive ramt af den prisstigning, som følge af overvæltning af kulturbidraget på detailpriserne. En undtagelse af omsætning fra gensalg af streamingtjenester via tv-distributører vil således styrke distribution af public service-indhold.
- 2) Det vil være en direkte fordel for public service-tv, hvis streamingtjenesterne – stik mod deres primære forretningsmodel – skulle vælge alene at tilbyde deres tjenester som del af tv-pakker. I så fald ville kommercielle streamingtjenester kun være tilgængelig i tv-pakker, der netop har distribution af public service-tv som sin grundlæggende platform. Såfremt lovforslagets spådom skulle gå i opfyldelse vil konsekvensen være en klart styrket distribution af public service-indhold, og det er faktisk i overensstemmelse med det overordnede formål med medieaftalen og kulturbidragsloven.

DMD forventer, at kulturbidragsloven vil medføre prisstigninger på både de tjenester, som sælges direkte til forbrugerne, og tv-pakker, der inkluderer streamingtjenester, såfremt den gennemføres som beskrevet i udkastet.

Hvis disse prisstigninger fører til opsigelse fra blot 10.000 tv-kunder (ca. 0,5 pct. af det nuværende antal kunder), forventes tabet for tv-markedet at være af samme størrelsesorden som kulturbidragets provenu (fra tv-markedet). Regneeksemplet viser, hvordan blot få ændringer i tv-markedets dynamik kan få utilsigtede og skadelige konsekvenser for balancen i det kreative økosystem, som nærværende lovforslag forsøger at styrke.

DMD vil i øvrigt henlede opmærksomheden på, at der ved en ændring i ophavsretsloven i juni 21 blev indført en særlig redistributionsafgift for gensalg af streamingtjenester. Afgiften, som går til rettighedsorganisationen Copydan og er enestående i EU, har form af et månedligt gebyr pr. kunde pr. streamingtjeneste, som indgår i en tv-pakke.