



## Konsekvenser av forbud mot videreformidling av utenlandsk pengespillreklame

*Rapport utarbeidet for Kulturdepartementet*

## Om Oslo Economics

*Oslo Economics utreder økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, myndigheter og organisasjoner. Våre analyser kan være et beslutningsgrunnlag for myndighetene, et informasjonsgrunnlag i rettslige prosesser, eller et grunnlag for interesseorganisasjoner som ønsker å påvirke sine rammebetingelser. Vi forstår problemstillingene som oppstår i skjæringspunktet mellom marked og politikk.*

*Oslo Economics er et samfunnsøkonomisk rådgivningsmiljø med erfarne konsulenter med bakgrunn fra offentlig forvaltning og ulike forsknings- og analysemiljøer. Vi tilbyr innsikt og analyse basert på bransjeerfaring, sterk fagkompetanse og et omfattende nettverk av samarbeidspartnere.*

## Konkurrans- og medieøkonomi

*Oslo Economics er blant de ledende konkurranseøkonomiske miljøene i Norden. Flere av våre medarbeidere er på Global Competition Reviews oversikt over verdens fremste konkurranseøkonomeer og har tidligere hatt sentrale posisjoner i Konkurransetilsynet, og vi har flere medarbeidere med doktorgradskompetanse innenfor området. Vi bistår i saker som behandles av nasjonale og internasjonale konkurransemyndigheter.*

*Vi har særlig relevant kompetanse, både basert på teoretisk og akademisk forståelse og fra praktisk erfaring, for vurderinger av konkurranseforhold i mediemarkeder og betydningen av myndighetenes markedsregulering på området.*

*Konsekvenser av forbud mot videreformidling av utenlandsk pengespillreklame / rapportnr: 2019-28*

*© Oslo Economics, 9. august 2019*

*Kontaktperson:*

*Magne Krogstad Asphjell / Partner*

*mka@osloeconomics.no, Tel. 93803677*

*Foto/illustrasjon: Getty Images (iStockphoto.com)*

# Innhold

<b>Sammendrag</b>	<b>4</b>
Konklusjoner	5
<b>1. Innledning</b>	<b>7</b>
1.1 Bakgrunn og mandat	7
<b>2. Det norske TV-markedet</b>	<b>9</b>
2.1 Verdikjeden og aktørene	9
2.2 Aktørbildet i det norske markedet	12
2.3 Sentrale utviklingstrekk	16
<b>3. Aktørenes vurderinger</b>	<b>18</b>
3.1 Kringkastere	18
3.2 Produksjonsmiljøer	19
3.3 Distributører	19
3.4 Andre aktører	20
<b>4. Vurderinger av økonomiske effekter for kringkasterne</b>	<b>21</b>
4.1 Overordnet om vurdering av økonomiske effekter	21
4.2 Prisfastsettelse i reklamemarkedet	21
4.3 Teoretisk rammeverk for vurdering av økonomiske effekter	23
4.4 Vurdering av effekter i reklamemarkedet	26
4.5 Inntektseffekter for de ulike kringkasterne	29
<b>5. Vurderinger av kringkasternes etterspørsel etter norsk innhold og sportsrettigheter</b>	<b>30</b>
5.1 Direkte inntektseffekter av attraktivt innhold	30
5.2 Indirekte inntektseffekter av attraktivt innhold	30
5.3 Nærmere om praksis for investeringer i innhold	31
5.4 Lovforslagets virkning på investeringer i innhold	32
5.5 Lovendringens direkte effekt på kringkasternes respektive investeringer i norsk innhold	34
5.6 Lovendringens indirekte effekter på kringkasternes investeringer i norsk innhold	36
5.7 Lovendringens effekt på kringkasternes betalingsvilje for sportsinnhold	37
5.8 Kvantifiserte effekter på kringkasternes investeringer i innhold	39
<b>6. Effekter i andre deler av verdikjeden</b>	<b>41</b>
6.1 Produksjonsmiljøer og deres underleverandører	41
6.2 Norske rettighetseiere	41
6.3 Distributører	42
6.4 Annonsører	42
6.5 Publikum	43

## Sammendrag

*Regjeringen har forslått en endring av kringkastingsloven som i praksis vil fjerne reklame for utenlandske pengespillselskap fra norske TV-skjermer. Oslo Economics har på oppdrag fra Kulturdepartement vurdert mulige konsekvenser av lovendringen for det norske TV-markedet.*

*Discovery Networks Norge (DNN) og NENT Group (Nent), som er henholdsvis tredje og fjerde største kringkaster i Norge, har betydelige inntekter fra reklame for utenlandske pengespillselskap. Begge viser til at lovendringen vil svekke deres inntektsgrunnlag og evne til å finansiere innhold, og at dette særlig vil ramme norskprodusert innhold. De to kringkasterne er viktige kunder av norske produksjonsmiljøer, og disse miljøene har også uttrykt bekymring for lovendringen. Videre mener DNN og Nent at attraktive sportsrettigheter er særlig viktige i konkurransen, og at deres muligheter for å anskaffe slike rettigheter vil forringes. De argumenterer for at lovendringen kan gi svekket mediemangfold og utvikling mot duopol bestående av NRK og TV 2.*

*Oslo Economics vurderer at lovendringen vil redusere reklameinntektene for DNN og NENT med mellom 250 og 500 millioner kroner – og mest sannsynlig rundt midten av intervallet. Dette er noe lavere enn kringkasternes egne anslag på inntektstap. Lovendringens effekt på deres investeringer i norsk innhold vil til en viss grad være avhengig av inntektstapet. Et inntektstap på eksempelvis 375 millioner kroner forventer vi at maksimalt vil redusere de samlede investeringene i norsk innhold med 150 millioner kroner – hvilket utgjør i underkant av 10 prosent av produksjonsmiljøenes salg til norske kringkasterne.*

*Vi mener et 1:1-forhold med den økonomiske effekten og reduksjon i etterspørselen etter norsk innhold er lite sannsynlig. Dette skyldes at deler av inntektene fra reklame for utenlandske pengespill trolig har gått til å finansiere sportsrettigheter, samt at kanalene som sender reklame for utenlandske pengespill har en forholdsvis høy andel utenlandsk innhold – og dette vil også bli mindre lønnsomt å investere i etter lovendringen. I tillegg gjør flere markedsmekanismer det rasjonelt for kringkasterne å opprettholde investeringer i norsk innhold – det er f.eks. norsk innhold distributørene har størst betalingsvilje for å videreformidle.*

*Norske produsenter har allerede lave marginer. Redusert etterspørsel etter norsk innhold fra kringkasterne ventes derfor å lede til et lavere aktivitetsnivå på produksjonsleddet. Selv om kringkasterne er viktige kunder, har produksjonsmiljøene også andre kunder. Det samlede aktivitetsnivået ventes derfor maksimalt å reduseres med 10 prosent. Dersom aktivitetsnivået avtar med 5 prosent, noe som ikke er usannsynlig, vil dette tilsvare om lag 75 årsverk.*

*Redusert betalingsvilje for sportsrettigheter vil primært ramme de mest attraktive rettighetene. Disse kontrolleres i hovedsak av internasjonale aktører. For de fleste norske rettighetshaverne ventes derfor lovendringen å ha liten betydning for deres inntekter. Eliteserien er blant de mest attraktive rettighetene, så Fotballforbundets inntekter fra rettighetssalg kan potensielt reduseres noe.*

## Konklusjoner

### **Lovendringen vil få store økonomiske konsekvenser for kringkasterne som i dag sender reklame for utenlandske pengespillselskap**

Discovery Networks Norway (**DNN**) og Nordic Entertainment Group (**NENT**) sin samlede inntekt fra reklame for utenlandske pengespill er på omtrent 500 millioner kroner årlig. De utenlandske pengespillselskapene betaler vesentlig mer for reklamen enn norske annonsører. Denne premien på reklameprisen vil kringkasterne tape ved lovendringen. Videre vil lovendringen frigjøre reklamekapasitet. Kringkasternes insentiv til å selge den frigjorte kapasiteten vil gi et press nedover på prisene norske annonsører betaler. I kombinasjon venter vi at de to effektene vil redusere kringkasterne inntekter med minst 250, og maksimalt 500, millioner kroner – der det mest sannsynlige utfallet ligger omtrent i midten av intervallet.

For de to kringkasterne samlet er det ikke usannsynlig at reklameinntektene reduseres med mer enn 20 prosent og de samlede inntektene med mer enn 10 prosent. NENT henter trolig inn mest inntekter fra reklame for pengespill, og har også lavere inntekter fra øvrig reklame og distributører enn DNN. Både i absolutt og relativ forstand vil dermed de økonomiske konsekvensene bli størst for NENT – men de økonomiske konsekvensene vil bli store også for DNN.

### **Lovendringen vil føre til reduserte investeringer i innhold**

Kringkasteren investerer i innhold for å tiltrekke seg seere. Ettersom lovendringen vil gi lavere forventet reklameinntekt per seer, vil DNN og NENT sine insentiver til å investere i innhold reduseres. De vil imidlertid reduseres relativt mest for NENT. Dette fordi en større andel av innholdet NENT direkte bidrar til å generere inntekter fra utenlandske pengespillselskap enn det som er tilfellet for DNN. Dette skyldes at DNN, i motsetning til NENT, ikke viser reklame på sin hovedkanal – TVNorge. Vi venter at kringkasterne maksimalt vil redusere sine investeringer tilsvarende inntektstapet, men vil reduseres mindre enn inntektstapet. Dette fordi konkurransepresset kringkasterne står overfor gjør det nødvendig å ha mye attraktivt innhold for å ivareta øvrige inntektsstrømmer.

### **Lovendringen vil gi lavere investeringer i norsk innhold – men også utenlandsk innhold**

Reduserte investeringer vil trolig ramme alle kategoriene for innhold – og dermed også føre til mindre investeringer i norskprodusert innhold. Selv om norskprodusert innhold er dyrere i innkjøp enn utenlandsk innhold, vurderer vi det som lite sannsynlig at etterspørselen etter norsk innhold skal rammes særskilt. For det første vil insentivene til å investere i innhold svekkes mest for NENT, mens DNN er en større kjøper av norsk innhold. For det andre er TVNorge, som ikke sender reklame for utenlandske pengespill, den viktigste kanalen for DNN sitt norske innhold. Dette innebærer for DNN finansieres det norske innholdet i mindre grad direkte av reklame for utenlandske pengespill enn det som er tilfellet for NENT. For det tredje er norsk innhold trolig spesielt viktig både for DNN og NENT sine inntekter fra distributørene og for deres satsning på strømmetjenester. Endelig er det grunn til å tro at avkastningen på utenlandsk innhold øker i andelen norsk innhold. Dette fordi seerne har særlig sterke preferanser for norsk innhold. Mindre norsk innhold vil dermed gi kanalene svakere posisjoner, noe som vil kunne redusere opplutning også om det utenlandske innholdet.

### **Distributørens betalingsvilje for å viderefremme innhold kan dempe den negative effekten av lovendringen på investeringene i innhold**

Reduserte investeringer fra DNN og Nent vil kunne redusere attraktiviteten til kanalpakkene som distributørene selger. Ved reduserte investeringer i innhold fra kringkasterne kan dermed distributørens betalinger til kringkasterne reduseres. Dette vil dempe den negative effekten på kringkasternes investeringer i innhold generelt.

Hvis lovendringen skulle føre til en markant reduksjon i investeringene i norsk innhold, kan det ikke utelukkes at distributørene vil få insentiver til å tilby Discovery og Nent relativt høyere betaling mot at de forplikter seg til å investere midlene i norsk innhold. Dette grunnet at distributørene har økonomisk interesse i at kanalpakkene forblir attraktive og norsk innhold er i den forbindelse viktig. I så fall vil den negative effekten på kringkasternes etterspørsel etter norsk innhold dempes.

### **TV 2 er største kjøper av norsk innhold og vil opprettholde sine investeringer i norsk innhold**

TV 2 sender ikke reklame for utenlandske pengespill, men kan likevel påvirkes av lovendringen. På grunn av friggitt kapasitet i markedet kan konkurransen om annonsørene øke, samtidig som lavere investeringer i innhold fra DNN og NENT kan svekke konkurransen om seerne – og dermed styrke TV 2 sin relative konkurransekraft. I tillegg er det mulig at lavere investeringer i innhold fra DNN og NENT kan svekke attraktiviteten og konkurranseevnen til reklamefinansiert TV i forhold til andre medier på sikt. Vi forventer imidlertid ikke at disse effektene blir tilstrekkelig sterke til at de får en merkbar effekt på TV 2 sine innkjøp av norsk innhold.

### **Lovendringen vil redusere kringkasternes betalingsvilje for sportsrettigheter**

I dagens marked er sportsrettigheter attraktivt for kringkasterne – og trolig særlig attraktive for kringkasterne som sender reklame for utenlandske pengespill. Dette skyldes at en del sportsinnhold trekker seere som er spesielt attraktive kunder for pengespillselskapene. Attraktive sportsrettigheter er imidlertid et knapt gode, og det er derfor grunn til å tro at kringkasterne har benyttet deler av inntektene fra reklame for pengespill til å sikre seg sportsrettigheter. Lovendringen vil derfor trolig redusere DNN og NENT sin betalingsvilje for sportsrettigheter og kan dermed føre til at de i mindre grad vil fylle sine sendeskjema med sportsinnhold.

### **Lovendringen vil føre til redusert aktivitetsnivå i produksjonsleddet**

De norske produksjonsmiljøene har allerede begrensede marginer. Det synes dermed lite sannsynlig at de kan redusere prisene for innholdet – og gjennom dette opprettholde aktivitetsnivået. Redusert etterspørsel etter norsk innhold forventes derfor å gi en tilsvarende reduksjon i produksjonsmiljøenes aktivitetsnivå. Gitt middelverdien på 375 millioner kroner i tapte inntekter for kringkasterne forventer vi at DNN og NENT samlet vil redusere sine innkjøp av norsk innhold med 150 millioner kroner. Dette er i underkant av 10 prosent av produksjonsmiljøenes totale salg til norske kringkasterne, og trolig noe over 5 prosent av bransjens samlede salgsinntekter. Reduksjonen forventes å tilsvare 75 årsverk i bransjen.

### **Lovendringen vil ha begrenset økonomisk effekt for eiere av norske sportsrettigheter**

Lavere betalingsvilje for sportsrettigheter kan i føre til at prisene for sportsrettigheter for det norske markedet reduseres. De mest attraktive rettighetene – som lovendringen kan ventes å bety mest for – eies imidlertid hovedsakelig av internasjonale forbund. Av de norske forbundene er det derfor Norges Fotballforbund vi forventer at vil oppleve den største inntektsreduksjonen da Eliteserien er blant de attraktive rettighetene. Øvrige forbund som kan merke lovendringene er Norges Ishockeyforbund og Norges Håndballforbund. Betalingsviljen, og salgsprisene, for sportsrettigheter drives imidlertid også av rekke andre forhold enn potensialet for reklameinntekter. Det ventes derfor ikke at lovendringen vil ha dramatiske effekter for forbundene.

# 1. Innledning

*Flere TV-kanaler som primært retter seg mot norsk TV-seere sender fra land i EU hvor reklame for kommersielle pengespillselskap, i motsetning til i Norge, er tillatt. Gjennom disse kanalene eksponeres norske seere for reklame for utenlandske pengespillselskap – i strid med intensjonen i regjeringens pengespillpolitikk.*

*I et lovforslag sendt ut på høring fra Kulturdepartementet med frist 17.juni 2019 foreslås kringkastingsloven endret – ved å forby videredistribusjon av reklame for utenlandske pengespillselskap.*

*Den foreslåtte lovendringen vil ha økonomiske konsekvenser for flere kringkastere ved at deler av annonsetterspørselen faller bort. Dette kan endre deres insentiver til å investere i innhold, noe som kan gi ringvirkninger gjennom verdikjeden i TV-markedet.*

*Kulturdepartementet har gitt Oslo Economics i oppdrag å utrede effektene i TV-markedet.*

## 1.1 Bakgrunn og mandat

Pengespill kan ha negative konsekvenser for den enkelte spiller, personer i relasjon til spilleren og for samfunnet for øvrig. Norske myndigheter benytter flere virkemidler for å begrense pengespill, herunder enerettstillatelser og forbud mot markedsføring fra aktører uten norsk tillatelse.

Til tross for forbud, eksponeres norske TV-seere for reklame fra utenlandske spillere også på kanaler som primært retter seg mot norske seere. Dette fordi Europaparlaments- og rådsdirektiv om audiovisuelle tjenester gjør det mulig for TV-kanaler å sende TV-signaler fra land der slik reklame er tillatt.

Kulturdepartementet har foreslått en ny bestemmelse i kringkastingsloven som forbyr videformidling av reklame for utenlandske pengespillselskap. Bestemmelsen skal håndheves av Medietilsynet, som skal kunne ilegge tvangsmulkt ved brudd på bestemmelsen. Det forventes dermed at reklame for utenlandske pengespillselskap vil bli borte.

### Mandat

DNN og Nent – som henholdsvis er andre og tredje største kommersielle kringkaster med innhold rettet mot et norsk publikum – har begge TV-kanaler som viser reklame for utenlandske pengespillselskap. Samlet står de utenlandske pengespillselskapene for en forholdsvis stor andel av reklamen på disse kanalene og en samlet omsetning på omtrent 500 millioner kroner. Dette er omsetning som vil forsvinne ut av reklamemarkedet etter lovendringen.

Lovendringen vil dermed redusere inntektsgrunnet for kringkasterne i det norske TV-markedet. I sin tur kan dette påvirke kringkasternes kommersielle valg. Kringkasterne som rammes direkte har f.eks. uttalt at de i mindre grad vil kunne finansiere norsk innhold og at deres betalingsvilje for sportsrettigheter vil reduseres. Slike effekter vil kunne ha ringvirkninger gjennom hele verdikjeden – og dermed påvirke produsenter og deres underleverandører, distributører etc.

Kulturdepartementet har gitt Oslo Economics i oppdrag å utrede hvordan lovendringen kan ventes å påvirke TV-markedet – herunder hvilke konsekvenser som kan ventes å oppstå, og eventuelt i hvilket omfang. I henhold til mandatet skal vi i rapporten:

- Drøfte hvordan et forbud mot pengespillreklame vil påvirke kringkasternes samlede økonomi
- Drøfte hvilke konsekvenser forbudet vil kunne ha for produksjonen av norsk innhold
- Gi en vurdering av eventuelle økonomiske konsekvenser for andre aktører i verdikjeden

### Metoder og informasjonsgrunnlag

Vi har tatt utgangspunkt i medieøkonomisk teori, som gir overordnet innsikt i kringkasternes forretningsmodeller og mekanismer i markedet. Dette har vi så komplementert med offentlig tilgjengelig informasjon og data om det norske TV-markedet, samt innhentet informasjon og synspunkter fra berørte aktører og andre aktører med kjennskap til TV-markedet. Basert på dette har vi så vurdert mulige effekter av den foreslåtte lovendringen.

- **Markedsdata:** Offentlig tilgjengelige data om forhold knyttet til omsetning, marginer og markedsandeler, i tillegg til opplysninger om investeringskostnader, priser, seertall, inntekter fra annonsørgrupper som er hentet inn fra berørte aktører.
- **Høringsinnspill:** Berørte parter har i sine innspill til høringen belyst sentrale forhold relatert til forventede konsekvenser av lovforslaget.

Følgende aktører har sendt inn høringsvar som benyttes som informasjonsgrunnlag for rapporten:

- NRK
- TV 2
- Discovery Networks Norway
- NENT Group
- RiksTV
- Spekter
- Telenor

- Kindred Group
- Monday Production
- Nordisk Film TV
- Virke Produsentforening

- Dybdeintervjuer: I forbindelse med prosjektet har vi gjennomført totalt 14 dybdeintervjuer. Intervjuene omfatter aktører i tabellen nedenfor.

**Tabell 1: Oversikt over intervjuede aktører**

Selskap/organisasjon	Person (stilling)
<i>Distributører:</i>	
Get	Øyvind Husby (direktør for samfunnskontakt) Laila Myksvoll (Bedriftsadvokat Telia)
Telenor	Scott Engebrigtsen (direktør for samfunnskontakt) Helge Olav Bergan (juridisk direktør)
<i>Kringkastere:</i>	
Discovery Norge	Tine Austvoll Jensen (administrerende direktør), Espen Skoland (nordisk kommunikasjonsdirektør), Eivind Landsverk (programdirektør), Henrik Stobbe (finance director), Henrik Strømhaug (Commercial Operations Manager).
NENT Group	Line Vee Hanum (kommunikasjonsdirektør), Martin Ottesen (CFO NENT Group TV), Henrik Lindback Larsen (salgsdirektør NENT Group TV), Lene Bredahl (analysesjef NENT Group TV), Hallvard Oftebro (Head of legal, NENT Group)
NRK	Thor Gjermund Eriksen (kringkastingssjef)
TV 2	Bjørn Gunnar Rosvoll (salgs- og markedsdirektør), Trygve Rønningen (kanaldirektør), Tomas Myrbostad (juridisk direktør)
<i>Produksjonsmiljøer:</i>	
Monster	Ingvild Daae (administrerende direktør)
Monday Media	Lasse Hallberg (CEO)
Nordisk Film TV	Erlend Røeggen (administrerende direktør)
<i>Rettighetshavere:</i>	
Norges Skiforbund	Espen Graff (kommunikasjonssjef), Terje Lund (arrangementssjef)
Norges Fotballforbund	Knut Kristvang (daglig leder Fotball Media)
<i>Mediebyråer:</i>	
Carat	Morten Wiberg (broadcast director)
GroupM	Glenn Engebretsen (broadcast director), Thomas Høiby (broadcast director Mindshare)
<i>Andre:</i>	
Norsk Tipping	Stein Langberget (juridisk fagsjef), Mette Mørch (markedsstrateg)
Virke	Åse Kringstad (leder Virke produsentforening), Petter Testmann-Koch (CEO Fremantle)



## 2. Det norske TV-markedet

*Målt i kroner har TV-reklame vært det største reklamemarkedet de siste ti årene – tross stadig mindre lineær seing. I 2018 solgte kringkasterne reklame for omtrent 3,6 milliarder kroner. To av fire store kringkasterne sender reklame for utenlandske pengespill. Kringkasterne anslår at den totale verdien av denne reklamen var omtrent 500 millioner kroner i 2018.*

I dette kapitlet beskriver vi sentrale egenskaper ved det norske TV-markedet, herunder verdikjeden, konkurransebildet, omfanget av utenlandsk pengespillreklame og kjennetegn ved den norske innholdsproduksjonen.

### 2.1 Verdikjeden og aktørene

TV-markedet kjennetegnes ved at kringkasternes inntekter hovedsakelig kommer fra to typer inntektsstrømmer. På den ene siden betaler publikum for tilgang til TV-kanaler – ofte gjennom abonnementer hos TV-distributører. På den andre siden genererer TV-seerne inntekter til de kommersielle kringkasterne – fra annonsører som ønsker å reklamere for sine produkter til et stort publikum. Et større publikum gir både høyere inntekter gjennom abonnementer og gjennom økt annonsesalg. Markedet beskrives derfor ofte som tosidig.

Seerne etterspør ulike typer innhold, men misliker vanligvis reklame. Kringkasterne må derfor balansere hensynet til å få flere seere – ved å gi dem innholdet de etterspør – mot hensynet til å selge annonsesplasser. Innhold som TV-seerne har høy betalingsvilje for legges derfor gjerne på kanaler som ikke sender reklame. Dette for å kunne hente ut mest mulig av

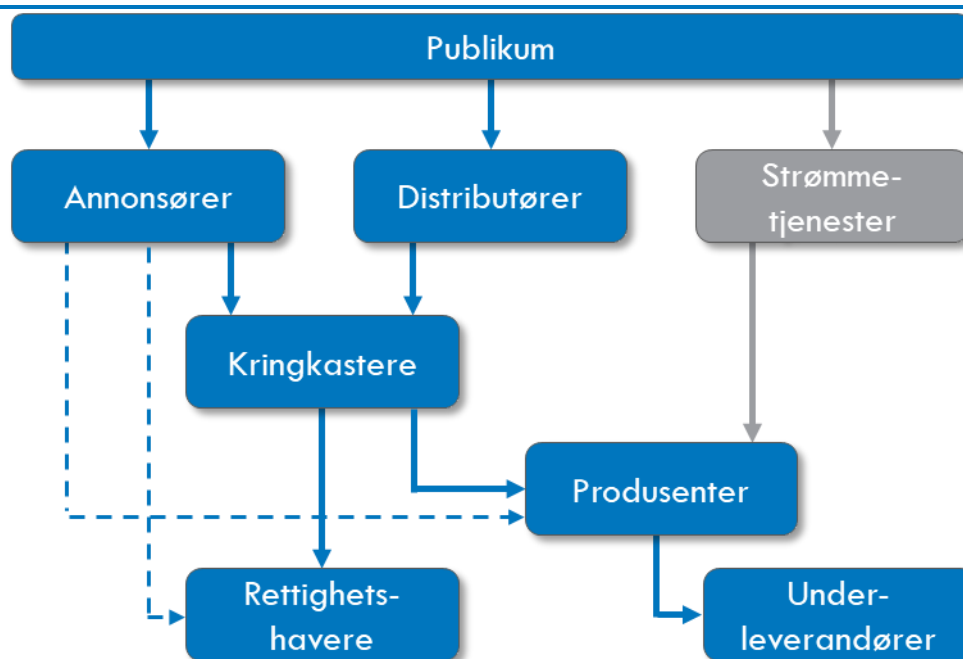
betalingsviljen til seerne. Kommerielle TV-kanaler som legges i distributørens grunnpakke finansieres imidlertid i stor grad av reklameinntekter. De aller fleste kringkasterne velger også å sende maksimalt tillatt mengde reklame – som er 12 minutter per klokke.

De kommersielle kringkasterne produserer lite innhold selv. De kjøper typisk innhold fra produsenter og rettighetshavere. Rettighetshavere selger gjerne pakker med visningsretter til idrettsbegivenheter og andre kulturarrangementer. Disse pakkene gir som regel visningsrettigheter som strekker seg over flere år. Norske produsenter selger lokalt innhold i form av utviklede ideer til TV-serier, underholdningsprogrammer, realitykonsepter, dokumentarer og filmer. De norske innholdsprodusentene benytter i utstrakt grad eksterne underleverandører til å produsere innholdet. I tillegg kjøper kringkasterne relativt mye innhold fra internasjonale aktørers arkiver med innhold innenfor de samme kategoriene.

Teknologisk utvikling har bidratt til at digitale strømmetjenester har tatt betydelige markedsandeler fra tradisjonelle TV-kanaler, målt i publikums mediekonsum. Innenfor dette segmentet finner vi store internasjonale tilbydere som Netflix, HBO, Amazon og Google, men også norske aktører. Både distributører og kringkasterne har etablert egne strømmeplattformer for å ta del i konkurransen om det fremvoksende segmentet. Innretningen på plattformene varierer noe, men pengestrømmene fra disse plattformene kommer i større grad fra salg av abonnementer, og i mindre grad fra annonsesalg, enn det som er vanlig blant tradisjonelle TV-kanaler.

Verdikjeden for TV-markedet er illustrert i Figur 2-1, og nedenfor går vi gjennom aktørenes roller og inntektsstrømmer i noe mer detalj.

Figur 2-1: Verdikjeden i TV-markedet



Illustrasjon: Oslo Economics. De blå heltrukne linjene i figuren representerer inntektsstrømmer i den tradisjonelle delen av markedet med inntekter fra reklame og abonnenter. De grå linjene representerer inntektsstrømmer innenfor det fremvoksende strømme-segmentet, hvor både distributører og kringkastere også er representert. Stiplede linjer i figuren representerer til dels nye og mindre viktige inntektsstrømmer. Annonserer bidrar i noen tilfeller med annonseinntekter til produsenter og rettighetshavere gjennom produktplassing, bannere, mv.

### Kringkastere

Kringkasterne anskaffer innhold og plasserer dette i et sendeskjema. For å generere inntekter må kringkasterne tiltrekke seg seere. I dag produserer kringkasterne svært lite av innholdet selv. I all hovedsak er det derfor tre kilder til innhold:

- Studioavtaler – rettigheter til å sende kataloger med ferdigprodusert innhold (utenlandsk innhold)
- Produksjonsavtaler – rettigheter til å sende spesifikke produksjoner (norsk innhold)
- Sports- og eventrettigheter – rettigheter til å sende norske og internasjonale begivenheter

Kringkasterne har to inntektskilder. I tillegg til inntekter fra seerne, som formidles gjennom avtaler med distributørene, pakker kringkasterne innholdet sammen med reklame som annonsørene betaler for.

Inntektene fra seersiden har tradisjonelt kommet ved at distributører har betalt kringkasterne for å videreformidle innholdet til sine kunder. Fordi kringkasterne ikke selv har hatt et distribusjonsnettverk, har distributørene vært et nødvendig ledd mellom kringkasterne og seerne. Distributørene tilbyr kanalene til publikum enkeltvis, eller i pakker med kanaler fra ulike kringkastere.

Strømmeteknologi, kombinert med regelverket om nettnøytralitet, har åpnet for at kringkasterne kan nå seerne uten å gå gjennom en tradisjonell distributør. I dag har de fleste kringkasterne lansert egne strømme-tjenester. Tradisjonelle TV-sendinger etter sendeskjema – såkalt lineær-TV er likevel fortsatt bærebjelken i deres forretningsmodell. Dette konsumet skjer også fortsatt i hovedsak på distributørens plattformer. Mye av innholdet kringkasterne anskaffer er derfor gjerne primært tiltenkt lineær-TV. Gjenbruk på egne strømmeplattformer blir imidlertid stadig viktigere.

Strømmeplattformene og såkalt digitalt konsum forventes på sikt å overta mesteparten av konsumet av levende bilder. Dette preger konkurransen mellom kringkasterne og deres strategiske valg allerede i dag – ved at de søker å vinne nye strømmekunder.<sup>1, 2</sup> En konsekvens er at kringkasterne har begynt å anskaffe innhold som primært er tiltenkt deres strømmeplattformer.

### Annonserer

Annonserene er aktører som ønsker å formidle et budskap til publikum. Denne gruppen består av flere typer aktører. Tradisjonelt har merkevareleverandører, enten av fysiske produkter

<sup>1</sup> «NENT-sjefen svir av nesten sju milliarder på innhold for å vinne strømmekampen», Kampanje (2019)

<sup>2</sup> «TV3-eier går ut med Viaplay-tall: - Potensialet er enormt», Kampanje (2019)

eller tjenester, vært store kjøpere av TV-reklame. Denne typen markedsføring er regnet som effektiv for å bygge merkevarer – og særlig for aktører med nasjonalt nedslagsfelt. Store detaljistkjeder fra ulike bransjer er også viktige kjøpere av TV-reklame, i tillegg til at noe TV-reklame kjøpes av offentlige aktører – f.eks. i forbindelse med opplysningskampanjer.

TV-reklame treffer svært bredt, og annonsørene betaler for antall seere. Sammenlignet med andre reklameformer er ikke TV-reklame dyrt i kostnad per person man når ut til. Men kostnaden for TV-reklame blir forholdsvis høy grunnet at det når så mange. Kombinert med kostnader til å utarbeide reklamefilmer etc. gjør dette at TV-reklame ikke er egnet for alle typer annonsører. For mindre annonsører som henvender seg til smalere målgrupper er andre reklamekanaler gjerne mer hensiktsmessige.

### Distributører

Distributørene har slutt kunder tilknyttet sine nettverk. De inngår avtaler med kringkasterne og andre innholdsleverandører om å videreformidle innhold til sine tilknyttede kunder. Det er vanlig at distributørene betaler en sum per seer som gis tilgang til innholdet.

Distributørene selger typisk pakker med kanaler – og alle abonnenter må vanligvis kjøpe en såkalt grunnpakke. Utover dette kan seerne typisk kjøpe andre pakker eller enkeltkanaler.

Betalingsviljen for distributørens produkter vil være avhengig av innholdet som kringkasterne leverer. Distributørene og kringkasterne har dermed felles interesse av at kringkasterne leverer innhold som seerne ønsker. Hvordan overskuddet i verdikjeden skal fordeles kan imidlertid ofte føre til konflikter.

Tradisjonelt har distributørene kun videreformidlet lineære TV-kanaler. I dag tilbyr distributørene imidlertid også arkiv bestående av innhold som nylig er sendt av de lineære TV-kanalene. Distributørene anskaffer i tillegg egne rettigheter til å vise filminnhold etc. Dette for å kunne konkurrere med de fremvoksende strømmetjenestene. Noen distributører har også åpnet for å videreselge strømmeplasser som en del av det samlede tilbudet til kundene.

### Produsenter (og underleverandører)

Produsentene har som forretningsmodell å utvikle og produsere innhold. Typisk arbeider de frem ulike konsepter og forsøker deretter å selge inn disse til aktuelle kjøpere. Deler av utviklingskostnadene er dermed påløpt når et eventuelt salg skjer.

Produsentene utvikler en rekke former for innhold, liveshow, realitykonsepter, dramaserier, dokumentarer, humorprogrammer, etc. Noen aktører er spesialiserte innen visse typer formater, mens andre tilbyr et bredt spekter av formater. Det er kringkasternes innkjøp som avgjør hvilket innhold som til slutt får livets rett. En stor andel av konseptene som utvikles blir dermed aldri realisert.

Ved kontraktsinngåelse forplikter kjøperen seg vanligvis til å betale en fast sum for et gitt antall episoder av konseptet. Kringkasterne tar dermed det meste av risikoen for programmenes lønnsomhet etter at kontrakten er inngått.

I tillegg til å spesifisere vederlaget kringkasterne må betale for innhold, kan kontraktene regulere andre former for vederlag - for eksempel at produsenten får rett på inntekter som genereres ved at publikum stemmer. Kontrakten regulerer typisk også produsentens muligheter til å selge konseptet til andre, samt eventuell fordeling av inntekter knyttet til slikt salg.

Innholdet leveres vanligvis ferdig produsert til kringkasterne. Selve produksjonen av innholdet organiseres derfor vanligvis av produsentene. Innsatsfaktorer som casting, opptak av lyd og bilde, nødvendige personell, mv. kjøpes i stor grad fra underleverandører. I noen tilfeller forestår produsentene den siste redigeringen.

De tradisjonelle kringkasternes lineære TV-programmer står i dag for tilnærmet hele omsetningen til produsentene.<sup>3</sup> Det ventes imidlertid at etterspørselen fra internasjonale strømmekjøpere på sikt vil øke – men likevel stå for en begrenset andel av produsentenes omsetning. På den annen side ventes det at en større andel av de norske kringkasternes etterspørsel vil være etter innhold til deres strømmeplasser.

### Rettighetshavere

Rettighetshavere har eierskap, og mulighet, til å selge visningsrettigheter til sports- og kulturbegivenheter som er godt egnet til å overføres på TV.

Rettighetshavere leverer, i motsetning til produsentene, vanligvis ikke ferdig innhold til kringkasterne. De selger en mulighet til å lage innhold basert på en begivenhet de har eierskap til. Selve produksjonen og bearbeidelsen av innholdet forestås derfor som regel av andre. I noen tilfeller står imidlertid rettighetshaverne selv for grovproduksjonen – og denne kan så foredles på ulike måter for eksempel ved å bruke egne kommentatorer.

<sup>3</sup> En tilleggsinntektskilde, også for produsenter, er produktplassing.

Visningsrettigheter for utvalgte sportsbegivenheter er i dag regnet som svært attraktivt innhold for kringkasterne. Dette fordi seerne gjerne har sterke preferanser og dermed betalingsvilje for sport. Rettighetene kan dermed sikre lojale seere over lang tid. Noen begivenheter trekker imidlertid også et stort publikum og gir dermed også mulighet for høye reklameinntekter.

### Frittstående strømmeaktører

Internasjonale strømmeaktører – som Netflix og HBO Nordic – står for en stadig større andel av publikums samlede konsum av levende bilder. Seerne benytter sitt ordinære bredbånd for å få tilgang til innholdet. I all hovedsak baserer disse aktørene seg på brukerbetaling fra abonnenter, og de viser derfor ikke reklame.

Strømmeaktørene har primært satset på TV-serier og film, men har også ulike typer humorprogrammer, dokumentarer, barneprogrammer, etc. De har i løpet av kort tid fått høy penetrasjon i det norske markedet.

Foreløpig har seerne hovedsakelig benyttet strømmetjenester til å komplementere innholdet i pakkene de kjøper av distributørene. Det er likevel en del seere som har valgt bort distributørens kanalpakker til fordel for strømmeplattformer. I takt med at norske kringkasterne i stadig større grad satser på strømmeplattformer, er det naturlig å tenke seg at flere i fremtiden vil velge bort distributørens pakker. Strømmeplattformene kan dermed ha stor innvirkning på verdikjeden i TV-markedet.

Foreløpig er det få eksempler på at rene strømmeaktører har kjøpt rettigheter til sportsbegivenheter. De har også i liten grad kjøpt innhold fra norske produsenter. Rettigheter til sportsarrangementer synes på den annen side å ha vært viktig for tradisjonelle kringkasteres rekruttering av brukere til sine digitale plattformer. Det er derfor nærliggende å tro at konkurransen om sportsrettigheter kan endre seg etter hvert som strømmeplattformer tar en større andel av publikums konsum av levende bilder. Utenfor Norge ser vi denne utviklingen allerede. Amazon Prime har f.eks. kjøpt rettigheter til å direkte sende 20 Premier League-kamper pr sesong i perioden 2019-2022.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Se: <https://www.dn.no/tv/tv/amazon/fotball/amazon-sikret-historisk-fotballavtale-tidssporsmal-for-norske-kanaler-ikke-kan-konkurrere/2-1-353324>

## 2.2 Aktørbildet i det norske markedet

I det følgende gjør vi rede for aktørene som enten vil påvirkes av lovendringen eller ha betydning for effektene av den.

### 2.2.1 Sentrale kringkasterne NENT

NENTs kanalportefølje består av TV3, Viasat 4 og TV6 som er tilgjengelige i distributørens pakker. I tillegg til «gratiskanalene» har Nent en rekke «betalingskanaler» - som selges av distributørene, men som ikke inngår i deres grunnpakker. Disse «betalingskanalene» er spesialiserte innen henholdsvis sport og film/TV-serier. NENT håndterer også annonsesalget til BBC Brit, Fox Norway og National Geographic i Norge.

TV3 er NENTs hovedkanal og er en ren underholdningskanal. TV3s programtilbud består av innkjøpte serier, filmer og norskproduserte programmer. Noen av de mest kjente norske produksjonene som har gått på TV3 er Robinsonekspedisjonen, Paradise Hotel og Luksusfellen. TV3 viser også store sportsarrangementer som f.eks. håndball-VM.

De to øvrige kanalene, Viasat 4 og TV6, retter seg mot henholdsvis unge menn og voksne kvinner. Fokuset på Viasat 4 er på action, humor og sport, mens TV6 er en underholdnings- og livsstilskanal. Typiske tema på TV6 er mat, livsstil, og hjem og bolig, i tillegg til at kanalen sender talkshows, dramaserier og filmer. Tabell 2-1 viser en oversikt over kanalenes seerandeler i 2018.

Tabell 2-1: Seerandel på NENTs kanaler, 2018

Kanal	Markedsandel
TV3	3,9
Viasat 4	1,9
TV6	1,6
<b>Sum</b>	<b>7,4</b>

Kilde: Kantar TNS og Medienorge

I tillegg til å ha lineære kanaler, har NENT to ulike strømmetjenester. Viaplay er en abonnementsbasert strømmetjeneste, som blant annet inneholder sport, serier, og filmer som sendes på NENT sine betalingskanaler. Prisen avhenger av hvilken type innhold seeren ønsker tilgang til. Viafree er en gratis strømmetjeneste som blant annet viser programmer fra

TV3, Viasat 4 og TV6, samt noe egenprodusert innhold – hovedsakelig rettet mot yngre målgrupper. I Viafree ligger det også noe tredjepartsinnhold som ikke er sendt på gratiskanalerne.

I 2018 ble 1415 timer med norsk innhold sendt på TV3. Informanter til denne utredningen vurderer at NENT kjøper inn norsk innhold for mellom 200 og 300 millioner kroner årlig, noe som gjør NENT til den fjerde største kunden av norskprodusert innhold. Det opplyses videre om at mye av innholdet kjøpes for å støtte opp under satsningen på strømmetjenesten Viaplay.

NENT har visningsrettigheter til flere populære sportsarrangementer. Rettighetene til å vise UEFA Champions League (2018-2022) er delt med TV 2. NENT har også femårige rettigheter til å vise verdenscupen i langrenn, alpint, hopp, kombinert snowboard og fristil fra 2021/22-sesongen, i tillegg til ski-VM i samme periode. NENT har også rettighetene til å vise håndball-VM (2019-2025) og håndball-EM (2020-2026). NENT har også kjøpt rettigheter til å vise skøytesport fra høsten 2019.

Inntektskildene til NENT er i hovedsak annonsesalg, inntekter fra distributørene og brukerbetaling. NENT skiller seg fra de andre kringkasterne ved at de er integrert med egen distributør (Viasat).

NENT Group Norge er en del av NENT Group, et børsnotert selskap. NENT Group ble skilt ut som et eget selskap fra Modern Times Group (MTG) sommeren 2018 og er nå listet på Nasdaq-børsen i Stockholm.

### Discovery

Discovery Networks Norge (DNN) sin kanalportefølje består av hovedkanalen TVNorge, samt MAX, VOX, FEM, Discovery Channel, TLC, Eurosport og Eurosport Norge. I tillegg har Discovery strømmetjenestene Dplay, Eurosport Player og GolfTV i Norge.

TVNorge TVNorge er en underholdningskanal med fokus på humor. Kanalen sender norske egenproduksjoner, dokumentarserier, filmer og internasjonale serier for alle aldersgrupper. I 2018 hadde kanalen en markedsandel på 7,9 prosent (Tabell 2-2). DNNs nisjekanaler MAX, VOX og FEM er rettet mot henholdsvis menn mellom 15 og 49 år, voksne mellom 30 og 59 år og kvinner mellom 15 og 49 år. Eurosport og Eurosport Norge er rene sportskanaler og sender en rekke ulike sportsprogrammer. Eurosport Norges markedsandel lå på mellom 1,0 og 2,9 prosent i 2018.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Discovery Networks sender også kanalene Discovery Channel, TLC, Eurosport 1, Animal Planet, Investigation Discovery, Discovery Science, Discovery World og Discovery Showcase. Disse kanalene er ikke inkludert i beregningen av

**Tabell 2-2: Seerandel på Discovery Norges kanaler, 2018**

Kanal	Markedsandel
TVNorge	7,9
MAX	2,9
VOX	2,1
FEM	2,0
Eurosport Norge	1,0
<b>Sum</b>	<b>15,9</b>

Kilde: Kantar TNS og Medienorge

I 2018 ble 2412 timer med norsk innhold sendt på DNN sine kanaler – hvilket inkluderer nytt innhold og gjenbruk av eldre innhold. Tallet inkluderer ikke OL-sendinger. Informanter til denne utredningen opplyser om at DNN kjøper norsk innhold for mellom 300 og 400 millioner kroner årlig. NENT vurderes av informantene å være den nest eller tredje størst kjøperen av norsk innhold – da NRK siden 2015 har kjøpt norsk innhold for mellom 320 og 360 millioner kroner årlig.

DNN tilbyr to abonnementsbaserte strømmetjenester: Dplay og Eurosport Player. På Dplay finnes hele DNNs underholdningstilbud, og en del programmer legges ut på Dplay før de sendes på de lineære kanalene. Noe av innholdet på Dplay er reklamefinansiert og er tilgjengelig gratis. Eurosport Player er en sportsbasert strømmetjeneste som tilbyr Eliteserien, OBOS-ligaen og andre sportsarrangementer DNN har rettigheter til.

DNN eier rettighetene til å vise Eliteserien og OBOS-ligaen fra 2017 til 2022. 4 kamper vises åpent på Eurosport Norge og MAX hver runde. I tillegg vises samtlige kamper på TV-distributørens pluss-kanaler (Eurosport Pluss) Og strømmetjenestene Eurosport Player og Dplay. Mellom seks og syv storkamper vises også på TVNorge i løpet av en sesong. Discovery har også de norske visningsrettighetene for alle OL fra 2018 til 2024.

DNN er eid av det amerikanske mediekonsernet Discovery, Inc.. Discovery Inc. (da Discovery Communications) kjøpte SBS Nordic, selskapet som blant annet eide TVNorge, i 2013.

### TV 2

TV 2s kanalportefølje består av hovedkanalen TV 2, samt kanalene TV 2 Nyhetskanalen, TV 2 Zebra, TV 2 Livsstil, TV 2 Humor og TV 2 Sport. TV 2 er den

markedsandeler for Discovery Networks Norge. Norskprodusert innhold kjøpes ikke inn for å sendes på disse kanalene.

største kommersielle kringkasteren i Norge. TV 2s hovedkanal viser nyheter, sport og underholdning.

TV 2 signerte høsten 2018 en avtale om kommersiell allmennkringkasting med Kulturdepartementet. Avtalen trådte i kraft 1. januar 2019 og skal bidra til å sikre mediemangfoldet og legge til rette for god nyhetsproduksjon fra et mediemiljø utenfor Oslo. Gjennom avtalen er TV 2 forpliktet til å produsere riksdekkende nyhetssendinger, barne- og ungdomsprogram og norsk film- og TV-drama. Staten vil bidra med inntil 135 millioner kroner årlig for å kompensere TV 2 for nettokostnadene knyttet til oppdraget.

I 2018 ble det sendt 2 804 timer med norsk innhold på TV 2. Dette inkluderer ikke nyheter og værmelding. Informanter til denne utredningen vurderer at TV 2 kjøper inn norsk innhold fra eksterne produksjonsmiljøer for omtrent 750 millioner kroner. Dette gjør TV2 til den klart største kjøperen av norsk innhold fra produksjonsmiljøer.

I 2018 hadde TV 2 en markedsandel på 19,0 prosent, og den samlede markedsandelen for hele TV 2s kanalportefølje var 26,3 prosent (Tabell 2-3).

**Tabell 2-3: Seerandel på TV 2s kanaler, 2018**

Kanal	Markedsandel
TV 2	19,0
TV 2 Nyhetskanalen	3,7
TV 2 Zebra	1,6
TV 2 Livsstil	1,0
TV 2 Humor	0,6
TV 2 Sport	0,4
<b>Sum</b>	<b>26,3</b>

Kilde: Kantar TNS og medienorge

TV 2 og NRK har inngått et samarbeid om å sende kampene fra EM (2020) og VM (2018-2022) i fotball for herrer. TV 2 har i tillegg visningsrett til kvalifiseringskampene til disse mesterskapene, samt visningsrett til UEFA Europa League (2018-2021). Sammen med DNN har TV 2 visningsrett til Tour de France (2015-2019), mens NRK har radiorettighetene.

I tillegg til lineær-TV har TV 2 en abonnementsbasert strømmetjeneste - TV 2 Sumo. TV 2 Sumo tilbys i ulike pakker som seerne kan velge mellom. Komponentene som inngår i pakkene er nyheter, sport, film og serier, samt Premier League, og pakkene inneholder disse komponentene i ulike versjoner.

## NRK

NRKs kanalportefølje består av hovedkanalen NRK1, NRK2, NRK3/NRK Super. NRK er en allmennkringkaster og den eneste rene ikke-kommersielle aktøren. NRK er forventet å fungere som en nasjonal fellesarena. Dette innebærer blant annet at NRK skal tilby innhold både for brede og smale målgrupper, samt ha et variert tilbud av informasjon, opplysning og underholdning.

NRK1 er en bred allmennkanal med tydelig fokus på nyheter og aktuelle problemstillinger, mens NRK2 retter seg mot et smalere publikum. NRK3/NRK Super er en delt kanal. NRK Super er en barnekanal som sendes på dagtid og tidlig kveld, mens NRK3 er en film- og underholdningskanal som sendes fra klokken 19.30. I 2018 var NRK1s markedsandel 30,5 prosent, og NRK1 var dermed betydelig større enn konkurrerende kanaler som retter seg mot det norske TV-publikummet (Tabell 2-4). Markedsandelen for alle NRK-kanalene samlet var 37,9 prosent.

NRK produserer mye innhold selv. Av årsregnskapet til NRK for 2018 fremgår det at selskapet brukte 368 millioner kroner på å kjøpe norsk innhold fra eksterne produksjonsmiljøer. Det fremgår videre av årsregnskapet at kjøp fra eksterne har ligget over 320 millioner kroner årlig siden 2015.

NRKs samfunnsoppdrag er formulert i NRK-plakaten. I denne står det at NRK skal styrke demokratiet og norsk språk og kultur, etterstrebe mangfold og kvalitet, samt være allment tilgjengelig. NRK-plakaten er et måldokument som definerer Stortingets krav og forventninger til NRK.

**Tabell 2-4: Seerandel på NRKs kanaler, 2018**

Kanal	Markedsandel
NRK1	30,5
NRK2	5,0
NRK3/NRK Super	2,4
<b>Sum</b>	<b>37,9</b>

Kilde: Kantar TNS og medienorge

NRK har også en strømmetjeneste, NRK TV (tidligere NRK Nett-TV), der alle programmene NRK har rettigheter til å publisere på nett blir gjort tilgjengelig. NRK tilbyr også direkteavspilling av NRKs TV-kanaler på nett. Programmene som er produsert av NRK ligger alltid tilgjengelig på nett, mens innkjøpte programmer er tilgjengelige med ulik varighet. Programmer som er produsert av NRK, samt EBUs (Den europeiske kringkastingsunion) programmer, kan ses i utlandet på NRK TV.

NRK har visningsrett til fotball-EM (2020) og fotball-VM (2018-2022) for herrer gjennom et samarbeid med TV 2. NRK har også visningsrett til fotball-NM for herrer (2017-2021). Videre har NRK visningsrett til friidretts-EM (2015-2026) og friidretts-VM (2015-2023), samt Diamond League (2015-2019). NRK har også visningsrett til sykkel-EM (2016-2019), og sjakk-VM (2016-2020).

### 2.2.2 Andre tilbydere av levende bilder

I tillegg til tradisjonelle kringkastere, tilbyr også andre aktører levende bilde til norske seere.

Strømmetjenester som Netflix, HBO og Amazon Prime Video er viktige aktører, i tillegg til at flere norske aviser tilbyr levende bilde til sine lesere.

Netflix, HBO og Amazon Prime Video tilbyr strømming av serier og filmer til sine abonnenter. I 2018 hadde om lag 55 prosent av alle norske husholdninger et Netflix-abonnement, mens rundt 24 prosent abonnerte på HBO Nordic<sup>6</sup>. Begge strømmetjenestene har dermed hatt stekt vekst etter de ble lansert i Norge i 2012.

VGTV og Aftenposten web-TV er eksempler på at tradisjonelle aviser har begynt å tilby innhold i form av levende bilder. VGTV er en reklamefinansiert nett-TV-kanal etablert av VG Nett og eid av Schibsted. Innholdet på VGTV spenner fra nyheter til sport og underholdning. Det meste av innholdet ligger gratis tilgjengelig på VGTVs nettsider, men noe av innholdet er kun tilgjengelig for VG+-abonnenter. Siden 2014 har kanalen også blitt sendt på lineær-TV via Canal Digital, Get og Altibox. Aftenposten tilbyr levende bilder til sine lesere gjennom Aftenposten web-TV. Innholdet er hovedsakelig korte dokumentarer, og tilbudet er foreløpig relativt begrenset.

YouTube er en annen stor tilbyder av levende bilder. I første kvartal i 2019 hadde 1,8 millioner nordmenn en profil på YouTube, mens hele 3,1 millioner nordmenn brukte YouTube månedlig eller oftere (Ipsos, 2019).<sup>7</sup> Andelen med en profil var høyest blant unge mellom 18 og 29 år, og andelen var høyere blant menn enn kvinner. Tilgjengelig innhold på YouTube inkluderer blant annet klipp fra TV-programmer, musikkvideoer, korte dokumentarfilmer, lydopptak, filmtrailere, livestreaming av arrangementer, e-læringsvideoer og vlogger. Mesteparten av innholdet lastes opp av privatpersoner, men medieselskaper som CBS, BBC, Vevo og Hulu laster også opp innhold.

I tillegg tilbyr en rekke aktører som Apple iTunes, Google Play, Mubi og Plejmo filmleie på nett.

### 2.2.3 Produksjonsmiljøer

Det er stor variasjon blant de norske produksjonsmiljøene både i størrelse og i hvilke programformater de tilbyr. De største norske produksjonsmiljøene som lager TV-programmer er:

- Monday Media
- Monster
- Mastiff
- Fremantle
- Nordisk Film TV
- Rubicon TV

Flere av de største produksjonsmiljøene er eid av internasjonale selskaper. Dette gir produksjonsmiljøene tilgang til en katalog med formater og mulighet til å lage norske produksjoner av vellykkede utenlandske formater. På samme måte kan internasjonale eiere også gi mulighet til å eksportere egne formater til utlandet. Et internasjonalt eierskap innebærer som regel at det stilles strenge krav til inntjening, men også at det kan være mulig å få interne lån i en omstillingsperiode.

De største produksjonsmiljøene konkurrerer langt på vei om de samme kundene og sendeflatene. I tillegg til å konkurrere med hverandre, konkurrerer de norske produksjonsmiljøene også med internasjonale aktører. Produksjonsmiljøene selger hovedsakelig programmene sine til NRK, TV 2, DNN og NENT. I tillegg har de noe salg til internasjonale strømmetjenester, men dette er foreløpig i veldig begrenset omfang.

Kringkasterne er i liten grad villige til å investere tidlig i prosessen når nye programkonsepter utvikles, og dette fører til liten forutsigbarhet for produksjonsmiljøene. De fleste produksjonsmiljøene har derfor få faste ansatte, og det er vanlig å ha mange ansatte på års- eller halvårskontrakter. I tillegg er det vanlig at mye av produksjonsutstyret (studio, lys, foto, teknikk osv.) ikke eies av produksjonsmiljøene, men leies inn i forbindelse med produksjonene.

De største produksjonsmiljøene har noe forutsigbarhet gjennom serieformater som har gått i mange sesonger. Men også disse kjøpes sjeldent inn for flere sesonger av gangen. Eksempler på denne typen serier er Paradise Hotel (Mastiff), Jakten på kjærligheten (Fremantle) og 71° nord (Nordisk Film TV), Fire stjernes middag etc.

Driftsmarginen i produksjonsbransjen ligger i dag på rundt 3,5 prosent, men det er stor variasjon i lønnsomhet for de ulike programmene og sjangrene.

<sup>6</sup> Elektronikkbransjens forbrukerundersøkelse 2019

<sup>7</sup> Ipsos, 2019. Ipsos SoMe-tracker Q1'19

## 2.2.4 Rettighetshavere

Sportsinnhold er svært viktig for kringkasterne, og prisene for de mest attraktive rettighetene har økt dramatisk de siste årene. For mange rettighetshavere er salg av visningsrettigheter en viktig inntektskilde. Det er stor variasjon i hvor verdifulle sportsrettighetene er for kringkasterne, men inntektene fra rettighetssalg er ofte viktige også for forbund som ikke har de mest verdifulle rettighetene.

Blant de norske idrettsforbundene er Norges Fotballforbund, Norges Skiforbund, Norges Ishockeyforbund og Norges Håndballforbund de viktigste rettighetshaverne. I tillegg er rettighetene til sommer- og vinter-OL, Tour de France, Premier League og Champions League verdifulle rettigheter for kringkasterne.

Idrettsforbundene har ulike modeller for salg av sine visningsrettigheter, og de har gjerne flere målsetninger utover å tjene penger knyttet til salget av rettighetene. Et av forbundene vi har snakket med oppgir at de har tre målsetninger med salget av sine rettigheter: tjene penger, gjøre idretten tilgjengelig for de som ikke har mulighet til å komme og se arrangementene, samt gjøre idretten attraktiv.

## 2.3 Sentrale utviklingstrekk

TV-markedet er i rask endring. I det følgende beskriver vi utviklingstrekk av betydning for våre vurderinger av lovendringens effekter.

### 2.3.1 Fallende seertall for kringkasterne

Kringkastingskonsumet i Norge hadde en topp i 2010 med 152 minutter i gjennomsnitt og har etter dette vært fallende (Norsk mediebarometer 2018). Gjennomsnittsnordmannens TV-konsum de fem siste årene er gjengitt i tabellen nedenfor:

**Tabell 2-5: Daglig gjennomsnittlig fjernsynsseing**

År	Minutter til fjernsynsseing totalt
2014	132
2015	107
2016	112
2017	104
2018	98

Kilde: SSB 2018, Norsk mediebarometer, tabell 17

### 2.3.2 Fremvekst av strømmetjenester

I løpet av få år har internasjonale strømmeleverandører oppnådd høy markedspenetrasjon. Netflix lanserte sitt tilbud i Norge i 2012 og når i dag ut til over halvparten av

norske husholdninger. HBO Nordic og i senere tid Amazon Prime er også aktører som når mange norske husholdninger. Disse aktørene tilbyr konsum av levende bilder, hvor og når seeren måtte ønske det. De har alle rikholdige arkiv som særlig består av TV-serier og filmer. De investerer også betydelige summer i nytt og eksklusivt innhold.

I dag har de internasjonale strømmeaktørene tatt en vesentlig andel av husholdningenes konsum av levende bilder, og de har særlig sterk posisjon blant unge. Seernes konsum av innhold på strømmetjenester har til dels kommet på bekostning av konsumet av lineær-TV slik tabell 2-5 viser. I løpet av få år har strømmetjenestene i praksis tatt mesteparten av segmentet for utenlandske TV-serier og film fra de lineære TV-kanalene. I tillegg til forhåndsredigerte tjenester, konsumerer også husholdningene i økende grad levende bilder på YouTube og lignende tjenester.

Samtlige norske kringkasterne har lansert egne strømmetjenester. Informantene forteller at deres lineære satsninger i stadig større grad styres av å flytte seere til strømmeplattformene. NRKs strømmetjeneste NRK-TV er gratis for alle. TV2 Sumo er den betalte nasjonale strømmetjenesten med høyest penetrasjon – og er i stor grad bygget opp rundt Premier League. Viaplay har en sterk posisjon i Norden sett under ett – og NENT ønsker at denne skal bygges opp rundt nordisk kvalitetsdrama. DNN sin Dplay bygges i stor grad opp rundt humor og annen underholdning.

### 2.3.3 Forsterket konkurranse mellom kringkasterne

Den teknologiske utviklingen har gjort det mulig for kringkasterne å etablere flere nisjekanaler – ofte referert til som søsterkanaler. Antallet kanaler som konkurrerer om seernes tid, og tilbudet av innhold til publikum på lineær-TV, er derfor større enn noen gang. Samtidig flyttes stadig mer av konsumet av levende bilder til strømmeplattformer. Dette har styrket konkurransen om seernes oppmerksomhet. For kringkasterne har dette gjort det viktigere å tilby innhold som er godt tilpasset seernes preferanser.

Selv om kanalenes sendeskjemaer dekker omtrent hele døgnet, er det særlig skarp konkurranse om seerne i såkalt «prime time». Dette betegner tidsrommet mellom omtrent kl. 19 og kl. 23. Det er i dette tidsrommet seerne konsumerer mest levende bilder gjennom døgnet.

### 2.3.4 Mer unikt og lokalt innhold

Konkurransen mellom kringkasterne, men særlig konkurransen fra strømmeaktører, har også påvirket hvilket innhold kringkasterne satser på. Tidligere kunne norske kringkasterne f.eks. oppnå høye seertall ved å sende amerikanske TV-serier. TV2 markedsførte seg



for eksempel som Norges («Seriemester»), mens NRK hadde stor suksess med serier innkjøpt fra HBO. I dag o imidlertid kringkasterne typisk tilby innhold som:

- Ikke er å finne på internasjonale strømmetjenester
- Er tilpasset norske forhold og preferanser
- Har særlig stor verdi på sendetidspunktet og lav verdi etter sendetidspunktet

Gjennom innhold som oppfyller kriteriene over kan kringkasterne differensiere seg fra strømmeaktørene og dermed trekke seere. Dette er trolig årsaken til at det på kringkasternes hovedkanaler hovedsakelig sendes norskprodusert innhold i prime time. Det satses også på konkurransebaserte konsepter, der seerne har innflytelse over spillets gang og realitykonsepter med utslagning av deltakere – slik at verdien av å se programmet i ettertid blir begrenset. Norskproduserte talkshows er også godt egnet for lineær-TV. Samtlige kringkasterne har også norskprodusert drama og humorserier.

I tillegg til økt vekt på norskprodusert innhold, er det flere forhold som har gjort tilbud av sportsinnhold viktigere. For det første kjøpes typisk sportsinnhold som en eksklusiv pakke som det er mulig å bygge konsepter rundt over tid. Dette åpner for at kringkasterne kan bruke sportsinnhold som flaggskip og la dette innholdet definere kanalenes profiler og merkevarer. For det andre har en del av seerne svært

sterke preferanser for innholdet. Dette innebærer at innholdet kan gi mange («sikre») seere over tid og også mulighet til å ta betalt fra seerne, for eksempel via strømmetjenester. En del sportsinnhold er også egnet til å trekke veldig mange seere på sendetidspunktet, slik at det er godt egnet for reklamefinansiering.

### 2.3.5 Ingen tegn til avtakende konkurranse

De internasjonale strømmetjenestene har den siste tiden lansert innhold i andre kategorier enn filmer og TV-serier, for eksempel dokumentarer, («true crime»), stand-up, matprogrammer, og talkshow. Selv om strømmeforformatets fleksibilitet kan ha mindre verdi for slike konsepter enn for ordinære filmer og serier, er det grunn til å tro at dette tilbudet vil snevre inn utvalget av innhold som er forbeholdt lineær-TV ytterligere, og bidra til at kampen om seernes tid hardner til.

Etter hvert som de internasjonale strømmetjenestene får flere kunder i Norge, kan det heller ikke utelukkes at de vil satse mer på lokalprodusert innhold, selv om vi ikke har sett noen slik satsing frem til i dag.

I tiden fremover forventer aktørene i markedet at kringkasterne vil fortsette sin satsing på norskprodusert innhold og særlig live-formater og andre typer innhold som typisk taper underholdningsverdi raskt etter første sending.

## 3. Aktørenes vurderinger

*I forbindelse med informasjonsinnhenting i prosjektet har vi gjennomført dybdeintervjuer som har belyst berørte aktørenes vurderinger av konsekvensene av lovendringen. I tillegg har vi som del av oppdraget gjennomgått høringsuttalelser.<sup>8</sup> Nedenfor presenteres en oversikt over de ulike aktørenes synspunkter og syn på effekter av lovendringen.*

### 3.1 Kringkasterne

Vurderingene til kringkasterne som sender reklame for utenlandsk pengespillreklame skiller seg tydelig fra vurderingen til de øvrige kringkasterne. Kringkasterne er enige om betydningen av norsk innhold i kampen om seerne, men de har ulik oppfatning av hva konsekvensene av et forbud vil bli for innkjøpet og tilbudet av norsk innhold og betydningen for sportsrettigheter.

#### 3.1.1 Kringkasterne som sender reklame for utenlandske pengespill

Kringkasterne som sender reklame for utenlandske pengespill (DNN og NENT) er samstemte i sine vurderinger av konsekvensene av lovendringen. DNN og NENT har uttalt at bortfallet av inntekter fra pengespillreklame vil være omtrent 500 millioner kroner årlig for de to kringkasterne, og DNN oppgir at de vil få et direkte tap på nær 200 millioner kroner årlig<sup>9</sup>. Dette mener kringkasterne vil få negative konsekvenser på en rekke områder.

DNN og NENT mener at inntektsfallet i kombinasjon med at TV 2 har inngått en allmennkringkasteravtale vil forrykke konkurransen i markedet betydelig. DNN og NENT argumenterer for at lovendringen vil gi NRK og TV 2 styrket konkurransekraft og dermed skape en utvikling mot et mulig duopol av aktører som finansieres av det offentlige. DNN og NENT peker videre på at dette vil være negativt for det norske mediemangfoldet.<sup>10</sup>

I høringsvarene sine viser DNN og NENT også til at konkurransen fra internasjonale strømmeaktører er sterk og tiltakende, og de argumenterer for at

lovendringen kan gi disse aktørene mulighet til å vokse på bekostning av de tradisjonelle TV-kanalene. Årsaken til dette er at DNN og NENT tidligere har kunnet differensiere seg i konkurransen mot de internasjonale strømmeaktørene ved å satse på lokalt innhold, men at dette vil bli for kostbart dersom annonsemarkedet for tradisjonelle TV-kanaler reduseres. DNN trekker også frem at norske annonsører flytter en stadig større andel av sine reklamebudsjetter til andre typer medieaktører som Facebook og YouTube, og at en ytterligere reduksjon i annonsemarkedet som følge av lovendringen derfor vil være særlig uheldig.

DNN skriver videre at et inntektsfall på 200 millioner kroner umiddelbart vil føre til redusert innkjøp av norske produksjoner. Nedskjæringen i innkjøp av norskprodusert innhold vil skje fordi dette innholdet er kostbart og kjøpes inn på kortsiktige avtaler. NENT argumenterer på samme måte og skriver at reduserte annonseinntekter vil ramme norsk produksjon særskilt. Begge kringkasterne begrunner dette ytterligere med at sportsrettigheter er kjøpt inn gjennom langsiktige avtaler som innebærer liten fleksibilitet med tanke på å kutte kostnader, samt at utenlandsk innhold ofte er kjøpt inn for lengre perioder og koster lite sammenlignet med sportsrettigheter og norsk innhold.

DNN påpeker i sitt hørings svar at prisen på rettigheter til sportssendinger vil falle på lengre sikt hvis reklamemulighetene begrenses. Årsaken til dette er at færre kringkasterne vil ha mulighet til å by på rettighetene basert på dagens priser. DNN mener dette vil ha uheldige virkninger for idretten gjennom at særforbund og andre rettighetshavere vil tilføres færre midler, samt at kvaliteten på sportssendingene vil bli dårligere. Dette begrunner de med at konkurranse fremmer innovasjon og kvalitet og gjør det mulig for idretten å sette krav om kvalitet og seervennlige løsninger. Med redusert konkurranse vil dette forhandlingsovertaket reduseres.

#### 3.1.2 Øvrige kringkasterne

Kringkasterne som sender reklame for utenlandske pengespill og de øvrige kringkasterne er samstemte om betydningen av norsk innhold i konkurransen om norske TV-seere. Kringkasterne som ikke sender reklame for utenlandske pengespill har likevel andre

<sup>8</sup> Kulturdepartementet sendte forslaget til endring i kringkastingloven på høring med frist 17. juni 2019. Høringen var åpen, og også aktører som ikke fikk tilsendt hørings saken direkte var velkomne til å uttale seg.

<sup>9</sup> NENT skriver i sitt hørings svar at bortfallet av annonseinntekter fra utenlandsk pengespillreklame vil være på 500-700 millioner kroner for DNN og NENT. I tillegg anslår de at den ledige kapasiteten som vil oppstå i reklamemarkedet vil gi en negativ prisutvikling som vil gi et ytterligere tap på 400 millioner.

<sup>10</sup> I denne rapporten vurderer vi ikke betydningen av TV 2 sin allmennkringkasteravtale.

forventninger til effektene på innkjøpet av norsk innhold enn DNN og Nent har.

Kringkasterne som ikke sender reklame for utenlandske pengespill mener det er lite trolig at DNN og Nent vil kutte vesentlig i det norske innholdet som følge av den foreslåtte lovendringen. Dette synet begrunnes med at de mener at godt norsk innhold i prime time er helt avgjørende for å klare å trekke seere til kanalene sine, og at kringkasterne ikke vil overleve dersom de kutter vesentlig i innkjøpet av norsk innhold.

TV 2 legger i sitt høringssvar vekt på betydningen av norsk innhold i overgangen fra tradisjonelt, reklamefinansiert fjernsyn, til nye forretningsmodeller basert på brukerfinansiering og strømmetjenester. De viser til at konkurransen i strømmemarkedet er høy, og at investeringer i norsk innhold er viktig for å overleve i konkurranse med internasjonale aktører.

TV 2 peker videre på at økningen i inntekter fra reklame for utenlandske pengespill de siste årene ikke er gjenspeilet i økt satsing på norskprodusert innhold, og at det dermed ikke er noen klar kobling mellom disse reklameinntektene og innkjøpet av norsk innhold. TV 2 mener også at inntektene fra reklame for utenlandske pengespill innebærer at DNN og Nent har hatt et betydelig konkurransefortrinn i markedet for sportsrettigheter, samt at inntektene fra reklame for utenlandske pengespill bidrar til å presse opp prisene på sportsrettigheter. Dette har bidratt til at allmenkringkasterne har blitt utkonkurrert i markedet for sportsrettigheter. TV 2 fremholder at allmenkringkasternes gjennomslag og mulighet til å finansiere nyhetsjournalistikk og annet norsk innhold svekkes uten et attraktivt tilbud av sportssendinger. Dette kan i sin tur svekke mediemangfoldet.

I sitt høringssvar fremhever NRK at målgruppen for pengespillreklame typisk er sportsinteresserte. Derfor vil aktører som kan høste reklameinntekter knyttet til utenlandske pengespill i særlig grad bidra til økt pris for sportsrettigheter.

### 3.2 Produksjonsmiljøer

Produksjonsmiljøene har langt på vei de samme vurderingene av konsekvensene av et forbud mot reklame for utenlandske pengespill som kringkasterne som sender slik reklame. I sitt høringssvar fremhever for eksempel Virke Produsentforeningen en bekymring for lovforslagets effekt på produksjonsmiljøer.

Nordisk Film TV AS peker i sitt høringssvar på at den raskeste måten for kringkasterne å spare penger på er ved å kutte i investeringene i norsk innhold. Avtalene om sportsrettigheter og utenlandsk innhold er ofte forhandlet for mange år frem i tid, og på kort sikt

er det derfor vanskeligere å gjøre endringer i disse investeringene.

Monday Production AS og deres datterselskaper skriver i sitt høringssvar at forbudet mot reklame for utenlandske pengespill særlig vil kunne redusere kringkasternes vilje til å satse på prosjekter med høy risiko. Dette vil begrense deres mulighet til å få frem nye talenter. Monday Production AS frykter også at forbudet vil føre til at mange kulturarbeidsplasser forsvinner.

Fleire av produksjonsselskapene mener at tidspunktet for lovendringen er spesielt uheldig. Bransjen står overfor en krevende omstilling for å kunne møte det økte konkurransepresset fra internasjonale strømmeaktører. At tidspunktet for denne omstillingsprosessen potensielt vil sammenfalle med en lovendring med store negative potensielle etterspørselsvirkninger gjør utfordringene med hensyn til nødvendig omstilling særlig store.

En av informantene i produksjonsmiljøene vi har vært i kontakt med var spesielt urolig for at kringkasterne kunne velge å kutte flaggskipene til kanalene for å sende et tydelig signal til myndighetene. Et slikt strategisk valg ville medføre et betydelig inntektstap for produksjonsmiljøene og risiko for at noen aktører må forlate markedet. Informanten mente forøvrig at bransjen er omstillingsdyktig og ellers ville klare seg greit. Det samme synet på de norske produksjonsmiljøene som omstillingsdyktige deles av alle produksjonsmiljøene vi har vært i kontakt med.

### 3.3 Distributører

Distributørene (herunder Kabel Norge, RiksTV, Telenor, Telia, Altibox) er på sin side bekymret for de praktiske og tekniske konsekvensene av et forbud mot reklame for utenlandske pengespill, men også for at et bortfall av inntekter fra reklame for utenlandske pengespill vil påvirke dagens mediemangfold og konkurranse i en negativ retning for seere og næringen.

Distributørene mener at reduserte inntekter hos DNN og Nent vil føre til redusert innholdsproduksjon, svekket mediemangfold, økt konsentrasjon blant kringkasterne og svekket konkurransekraft i det norske markedet samlet sett. Telenor påpeker i sitt høringssvar at dette vil være særlig uheldig ettersom en eventuell lovendring vil sammenfalle med at TV 2, gjennom sin avtale med staten som allmenkringkaster, har fått styrket sin posisjon og konkurranseevne, som i utgangspunktet kan bidra til økt konsentrasjon i markedet.

Distributørene ønsker å kunne tilby et bredt spekter av kanaler til sine kunder, og det vil være negativt for

distributørene dersom lovendringen fører til økt konsentrasjon i markedet. For distributørene isolert sett er det positivt å kunne forhandle med flere kringkasterne med et godt tilbud til norske seere, og et godt tilbud i distributørens pakker er avgjørende for seernes betalingsvilje. Samlet sett vil et bredt og godt tilbud på lineær-TV også bidra til at seernes overgang fra lineær-TV til strømmetjenester går saktere.

### 3.4 Andre aktører

En lang rekke virksomheter har kommet med høringsvar i forbindelse med høringsrunden knyttet til lovendringen. Blant disse er organisasjoner som jobber for å redusere skadevirkningene av spilleavhengighet, organisasjoner for spilleavhengige og deres pårørende, pengespillselskaper, organisasjoner og foreninger som mottar støtte fra Extrastiftelsen, samt rettighetshavere. Nedenfor vil vi kort referere et

utvalg momenter fra høringsvarene som er relevante for denne rapportens problemstilling.

Kindred er et av de ledende internasjonale spillselskap. I sitt høringsvar argumenterer de for at en modell basert på selvregulering vil være bedre enn den foreslåtte lovendring. De stiller seg videre bak innholdsaktørens bekymring knyttet til at bortfall av reklameinntekter kan lede til redusert mediemangfold og reduserte inntekter for norsk idrett.

Arbeidsgiverforeningen Spekter støtter lovforslaget og de mener at inntekter fra reklameinntekter fra utenlandske spillselskaper er en sentral forutsetning for at NRK og TV2 overbys i kampen om norske sportsrettigheter. De mener at dette undergraver allmennkringkasterne. De mener videre at inntektsbortfallet som vil følge av et lovforbud ikke vil medføre oppsigelser i innholdsbransjen.

## 4. Vurderinger av økonomiske effekter for kringkasterne

*Den foreslåtte lovendringen vil redusere kringkasternes inntekspotensial i reklamemarkedet. I dette kapitlet presenteres våre vurderinger av økonomiske effekter for kringkasterne og deres forventede strategiske tilpasning i reklamemarkedet.*

### 4.1 Overordnet om vurdering av økonomiske effekter

Kringkasterne investerer i innhold for å tiltrekke seg seernes oppmerksomhet. Dette gir grunnlag for å selge annonser og eventuelt ta betalt fra seerne – direkte eller indirekte gjennom inntekter fra distributører. Konkurransen i markedet har betydning for hvor vanskelig det er å vinne seernes oppmerksomhet, og dermed insentivene til å investere i innhold. I tillegg vil kostnadene ved innholdet og forventede reklameinntekter (per seer) være av betydning for innkjøpsbeslutningen.

For TV-kanaler som i dag sender reklame for utenlandske pengespill vil lovendringen ha en direkte økonomisk effekt. For andre reklamefinansierte TV-kanaler kan lovendringen også ha en økonomisk effekt, men da eventuelt gjennom indirekte mekanismer som f.eks. lavere priser i reklamemarkedet som følge av frigitt kapasitet hos kanaler som i dag sender reklame for utenlandske pengespill.

Det er lite trolig at kostnader knyttet til salg av reklame vil påvirkes nevneverdig av at salg til utenlandske pengespillselskaper bortfaller. Derfor vil de økonomiske konsekvensene for kringkasterne, før eventuelle tilpasninger av investeringer i innhold, være tilnærmet lik deres nettoreduksjon i reklameinntekter. Reduksjonen av reklameinntekter er imidlertid ikke nødvendigvis gitt ved dagens verdi av utenlandsk pengespillreklame.

For kringkastere som sender pengespillreklame er det to forhold som vil påvirke inntektene fra salg av annonser. Det første forholdet er at salget av annonser til utenlandske pengespillselskap, og dermed inntektene fra dette, vil falle bort. Bortfallet vil gi kringkasterne ledig kapasitet – som de ellers ikke ville hatt. Denne kapasiteten har en økonomisk verdi. Det mest sannsynlige er dermed at kringkasterne vil forsøke å selge flere annonser til andre annonsører – får å hente ut verdien av den ledige kapasiteten.

Avhengig av etterspørselen etter annonser og konkurransen mellom kringkasterne vil kringkasternes insentiv til å selge den ledige kapasiteten kunne dempe eller forsterke det direkte tapet av at salget til utenlandske pengespillselskap bortfaller. Effekten vil forsterkes dersom den ledige kapasiteten presser prisene så langt ned at inntektene fra øvrige annonsører reduseres, til tross for at de kjøper mer annonseplass. Inntektsbortfallet vil derimot dempes dersom priseffektene blir så vidt moderate at verdien av det økte salget overstiger effekten av lavere priser på annonser som ellers ville blitt solgt.

Å vurdere størrelsen på inntektstapet knyttet til reklame alene kan ha begrenset informasjonsverdi. Det er også relevant å se den tapte inntekten opp mot øvrige inntekter for kringkasternes virksomt i TV-markedet. Reduksjonen i inntekter er også et øvre tak for de samlede økonomiske konsekvensene for kringkasterne. Dette fordi eventuelle justeringer av investeringer i innhold vil dempe effekten på deres resultat. Årsaken er at slike tilpasninger gjøres dersom det ikke ventes at investeringene lenger vil generer høyere inntekter enn kostnader. Dette vil svekke inntektstapets betydning for kringkasternes resultat, og drøftes i kapittel 5.

Det direkte tapet av reklameinntekter vil imidlertid påvirke styrken i kringkasternes insentiver til å foreta justeringer av innholdet. Jo mer lønnsomheten av å vinne en seer reduseres, jo mer vil det være rasjonelt å redusere investeringene.

For kringkastere som i dag ikke selger reklame for utenlandske pengespill vil eventuelle inntektseffekter i første omgang skyldes at mer ledig kapasitet i reklamemarkedet gir hardere konkurranse om annonsørene og dermed også lavere reklamepriser. Kringkastere som ikke sender reklame for utenlandske pengespill vil dermed også kunne rammes negativt av lovendringen – men i mindre grad enn kringkastere som sender slik reklame. Disse vil imidlertid også kunne få økt sin relative konkurransekraft i kampen om seerne, hvis øvrige kringkastere reduserer sine investeringer i attraktivt innhold.

### 4.2 Prisfastsettelse i reklamemarkedet

Annonsørene ønsker å nå potensielle kunder med sitt budskap. Dersom de ønsker å benytte TV-reklame for å nå ut med budskapet, kan de henvende seg direkte til en kringkaster eller til et mediebyrå som kan forestå kjøpet som agent. Vanligvis skjer kjøp av TV-

reklame etter forhandlinger mellom representanter for kringkastere og kjøpersiden.

#### 4.2.1 Forhold av betydning for prisfastsettelsen

Ved kjøp av reklameplass avtales hvor mange seere en annonse skal eksponeres for, samt et vederlag for kringkasteren.<sup>11</sup> Prisen per seer øker i reklamefilmens lengde. Mot en premie per seer kan annonsøren også få tilpasset annonsevisningen, for eksempel med hensyn til sendetidspunkt. Kringkasteren sender deretter annonsen frem til det avtalte antallet seere er eksponert og øvrige kontraktsforhold oppfylt. I perioder med ledig kapasitet kan reklamene vises også etter at det avtalte antallet seere er nådd. Når dette oppstår, synker den reelle prisen per seer, uten at dette vises i prislister eller registreres på annen måte.

#### Forhandlinger og individuell prising av TV-reklame

Kringkasterne opererer med listepriiser for annonser, men annonsørene forhandler vanligvis ned disse prisene. Hvor store rabatter de innvilges avhenger av flere forhold. Annonsører som kjøper et stort volum innvilges for eksempel også store rabatter. Det er også grunn til å tro at annonsørens utsidealternativ kan virke inn på rabattene, for eksempel hvor sannsynlig det er at annonsøren kan anvende andre former for markedsføring. Flere kilder opplyser imidlertid at utenlandske spillselskaper, i motsetning til annonsører flest, betaler listepriis for sine annonser.

Avtalene mellom kringkastere og annonsører inneholder vanligvis betingelser som begrenser visninger av konkurrerende reklamefilmer i sekvens («back-to-back»). Kringkasterne opererer også med selvpålagte volumbegrensninger for visse typer av reklame. Dette gjør at kringkasterne ikke har mulighet til å fylle alle sine annonseplasser med reklame fra annonsørene som betaler de høyeste prisene.

#### Betydning av seeroppslutning

Dersom en kanal i gjennomsnitt har få seere på sine programmer, må annonsen vises flere ganger for å nå et gitt antall seere totalt. For annonsøren innebærer dette at det tar lengre tid å nå ut med kampanjen, samtidig som én og samme seer vil kunne eksponeres for annonsen flere ganger. Det er naturlig å legge til grunn fallende grensenytte av å nå en seer. Kjøperne av annonseplasser er også opptatt av hastighet med hensyn til eksponering for sine reklamekampanjer, og det å nå ut til et stort antall potensielle kunder på kort tid anses som verdifullt.

For di TV-innhold med høy seeroppslutning nettopp gir potensial for hurtig eksponering, er også dette med

på å drive opp prisene per seer i sendinger med høy oppslutning. Kringkastere som har høy oppslutning får dermed bedre betalt per seer enn kringkastere som har lav oppslutning, alt annet likt. Videre krever kanalene en premie for å garantere at reklamen sendes i tilknytning til programmer som sendes i prime time, hvor kanalene kan levere flest seere per program.

#### Betydningen av konkurranse mellom kringkasterne

I en tenkt situasjon der hver enkelt seer holder seg til en enkelt kanal, vil kringkasteren være monopolist for salg av TV-reklame til akkurat sine seere. I en slik situasjon der seerne er eksklusive for den enkelte kanal, forventes det ikke at prisen for reklame hos en kringkaster påvirker reklameprisen hos andre kringkastere. Dette fordi annonsøren vil være villig til å annonsere så lenge verdien av å nå seeren er høyere enn det kringkasteren krever betalt.

Mange seere nås imidlertid av flere kringkastere, og ulike seere som er lojale til enkelte kanaler eller kringkastere kan til en viss grad sies å ha like egenskaper sett fra annonsørens ståsted. Dermed vil det relative prisnivået ha betydning for hvordan annonsørene sprer sine annonser mellom kringkastere. Desto lavere pris en kringkaster tilbyr, desto mer tilbøyelig vil annonsører være til å benytte denne kringkasteren. Dette skaper en konkurransedynamikk mellom kringkastere også på annonsørsiden.

#### Andre forhold av betydning for reklamepriser per seer

Annonsørene kan være opptatt av å nå ulike målgrupper med sine kampanjer, og dette har i noen tilfeller implikasjoner for utformingen av kjøpskontrakter. På TV 2 betaler annonsørene samme pris for alle seerne som nås med samme kampanje. Nent og DNN tar imidlertid kun betalt for seere som nås innen avtalte målgrupper. For annonsører som ønsker å nå ut til en bestemt målgruppe kan det dermed være mer kostnadseffektivt å kjøpe annonser hos Nent eller DNN, alt annet likt.

Det er også mulig for annonsører å betale en premie for å få annonser i tilknytning til spesifikt innhold. Kapasiteten for å gjøre slike avtaler er imidlertid begrenset av kringkasternes behov for frihet til å programmere sine sendinger av reklamer som gjør det mulig å oppfylle deres samlede forpliktelser.

Utgangspunktet for prisingen er de offisielle målingene av seeroppslutning på kanalene. Disse gir estimater på hvor mange som har sett ulike programmer, men ikke i hvilken grad seerne har hatt

inkludere unike tv-seere som har vært eksponert for samme reklame flere ganger.

<sup>11</sup> I denne konteksten betegner ikke «seere» nødvendigvis unike tv-seere. Når avtalene om kjøp av reklame refererer til et totalt antall seere, kan det totale antallet derfor

sin oppmerksomhet rettet mot reklamen. Det antas videre at seere flest er lite interessert i å se reklame. Jo lengre en reklamepause er, jo mer sannsynlig vil det derfor være at seeren ikke har sin oppmerksomhet rettet mot skjermen gjennom hele reklamepausen. Kringkasterne tar derfor også en premie for å garantere plassering i kortere reklamepauser, noe vi ser eksempler på i forbindelse med en del sportssendinger med korte reklameavbrudd rett før kampstart.

#### 4.2.2 Utviklingen i annonsepriser

Fra 2005 har det svenske instituttet IFRM utarbeidet statistikk for Norge, og denne er publisert på [medienorge.no](http://medienorge.no). Tabellen under viser utviklingen i salgsværdien for TV-reklame.

**Tabell 4-5: Årlig salgsværdi TV-reklame**

År	Nettoverdi TV-reklame
2014	3 807
2015	3 867
2016	3 941
2017	3 953
2018	3 753

Kilde: IRM data - innhentet og publisert på [Medienorge](http://Medienorge.no) sin hjemmeside. Verdien er etter fratrukk for rabatter

Samlet synes omsetningen for TV-reklame å ha vært stabil de siste årene, selv om omsetningen i 2018 var noe lavere enn i 2017. Ettersom utgangspunktet for prisingen av TV-reklame er antall seere – og det har vært en reduksjon i seeingen over tid – må dermed den gjennomsnittlige prisen per seer ha steget. Dette harmonerer med informasjon i børsprospektet for Nent fra mars 2019.<sup>12</sup> Der fastslås det at prisen på TV reklame har økt de siste årene i alle de nordiske land.

Høyere priser står imidlertid i motsetning uttalelser som er fremkommet i dybdeintervjuer i forbindelse med denne utredningen. Her har flere informanter opplyst om at prisen på TV-reklame, målt i pris per seer, har holdt seg omtrent på samme nivå over flere år, med noen midlertidige og sesongmessige svingninger. Gitt konstante priser ville man forventet en nedgang i omsetningen – grunnet redusert TV-seeing.

En mulig bidragsyter til at salgsværdien av TV-reklamen har holdt seg stabil – til tross for stabile priser og fallende seeing – kan være at utenlandske pengespillselskap har kjøpt en stadig større del av reklamekapasiteten. Siden disse aktørene betaler en

høyere pris for annonser enn norske annonserer vil en slik vekst kunne dempe en ellers negativ utvikling. Dette blir også fremholdt av en markedsaktør.

I løpet av de siste årene har det kommet flere nye typer reklameflater og den samlede kapasiteten i reklamemarkedet sett under ett er dermed økt. Stabile, eller høyere priser, på TV-reklame indikerer dermed at annonsørene som kjøper TV-reklame i begrenset grad anser andre reklameflater som nære substitutter til TV-reklame. Dette fordi om det hadde eksistert nære substitutter, skulle man forventet fallende priser på TV-reklame i takt med økt kapasitet på andre reklameflater.

Til tross for at øvrige reklameflater i begrenset grad synes å være i direkte konkurranse med TV-reklame, vil imidlertid reduksjonen i TV-seeing over tid kunne svekke kringkasternes reklameinntekter. Denne negative effekten vil imidlertid kunne dempes ved at TV-reklame blir et knapper gode når TV-seeingen reduseres – noe som kan gi en positiv prisimpuls. Samlet sett er det imidlertid grunn til å tro at utviklingen i TV-markedet vil redusere kringkasternes inntektpotensial fra reklamemarkedet.

### 4.3 Teoretisk rammeverk for vurdering av økonomiske effekter

Et bortfall av etterspørsel og betalingsvilje for en gruppe annonsører vil svekke kringkasternes inntektsgrunnlag. De økonomiske konsekvensene av et bortfall av etterspørselen vil avgjøres av hvilken lønnsomhet aktørene kan oppnå ved å tilpasse seg til den nye situasjonen med lavere etterspørsel etter reklame.

Europeisk regulering begrenser mengden reklame som kringkastere tillates å sende. Dette definerer en kapasitetsskranke for hver TV-kanal. Kringkastingsaktørene som sender til norske seere fyller vanligvis hele denne kapasitet med reklame. Implikasjonen er at prisfastsettelsen er gitt fra etterspørselssiden; Til enhver tid settes priser opp eller ned slik at kapasitet selges ut.

Prisene annonsørene må betale for å sende pengespillreklame er høyere enn for annen reklame. Derfor er det nærliggende å dele reklamemarkedet i to segmenter; pengespillreklame og annen reklame. Reklameforbudet for utenlandske spill medfører bortfall av alle inntekter i dette segmentet. Dette frigjør reklamekapasitet hos kringkasterne og denne kapasitet vil kringkasterne trolig overføres til segmentet for annen reklame.

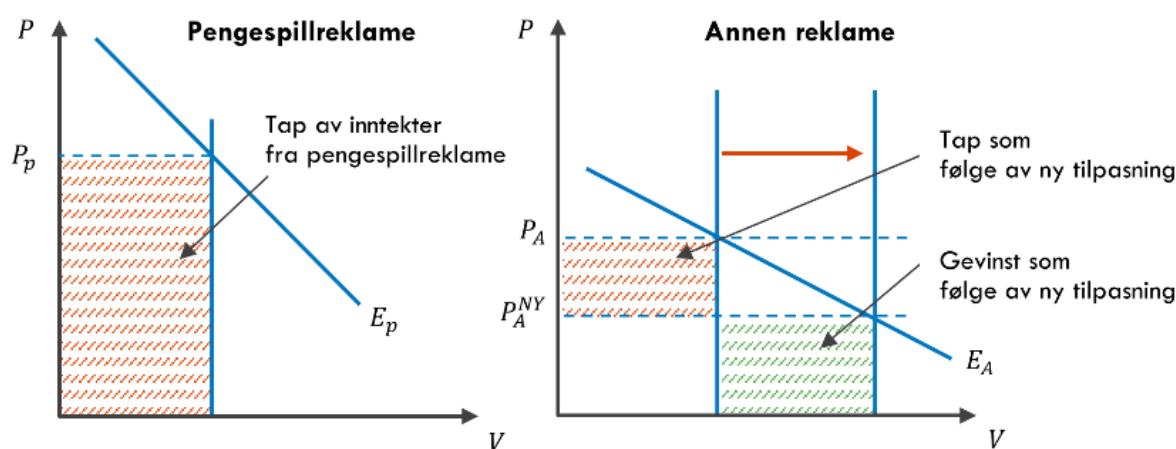
<sup>12</sup> NENT Group's prospectus (English) – 8 March 2019, side 32.

[https://www.nentgroup.com/sites/default/files/documents/nordic\\_entertainment\\_group\\_ab\\_prospectus\\_english.pdf](https://www.nentgroup.com/sites/default/files/documents/nordic_entertainment_group_ab_prospectus_english.pdf)

Figur 4-1 illustrerer de to primære effektene et forbud mot pengespillreklame vil ha på kringkasternes inntektsgrunnlag på kort sikt. Diagrammet til venstre i figuren viser verdien av pengespillreklamen som forsvinner. Etterspørselen etter pengespillreklame ( $E_p$ ) faller bort, og det røde skraverte feltet illustrerer den tapte verdien for kringkasterne. Kringkasterne som selger reklame til pengespillselskaper oppgir at inntektene fra denne reklamen utgjør en vesentlig del av deres inntekter med dagens tilpasning. Bortfallet av pengespillreklame innebærer med andre ord et betydelig fall i etterspørsel og inntekt for kringkasterne.

Diagrammet til høyre i Figur 4-1 illustrerer kringkasternes nye strategiske tilpasning i markedet for annen reklame. Dersom kringkasterne etter lovendringen ikke endrer sine sendeskjema, vil de få (mer) ledig reklamekapasitet. Det er naturlig å anta at annonsørene samlet sett vil kjøpe mer reklame ved lavere priser. Dersom kringkasterne reduserer sine reklamepriser tilstrekkelig, vil de dermed kunne fylle opp den ledige kapasiteten. (illustrert i figuren ved prisreduksjon fra  $P_A$  til  $P_A^{NY}$ ).

**Figur 4-1: Effekter på kringkasternes inntektsgrunnlag**



Illustrasjon: Oslo Economics. Diagrammet til venstre illustrerer tilpasningen i delmarkedet for pengespillreklame på norske TV-kanaler. Etterspørselen er gitt ved linjen  $E_p$ , prisen er gitt ved  $P_p$  og  $\Delta V$  angir volumet som selges innenfor segmentet. Det røde skraverte området angir verdien av inntektene. Diagrammet til høyre illustrerer tilpasningen i delmarkedet for annen reklame. Etterspørselen er gitt ved linjen  $E_A$  og prisen er gitt ved  $P_A$ . For at markedet skal klarere ved et større salg av annen reklame (økning lik  $\Delta V$ ), må prisene synke til  $P_A^{NY}$ . Prisnedgangen vil også gjelde volumet  $V_A$  som i dag selges til  $P_A$ . Verdien av dette tapet er representert av det røde skraverte området i figuren til høyre. Det grønne skraverte området i samme figur representerer gevinsten av at det nye volumet  $\Delta V$  selges til pris  $P_A^{NY}$ .

Hvorvidt den samlede effekten av en slik ny tilpasning er positiv eller negativ vil avhenge av annonsørenes etterspørsel etter annonseplass og konkurransen mellom kringkasterne. Dersom det grønne skraverte arealet er større enn det røde, vil inntektene fra øvrige annonsører øke etter forbudet. Noe av den tapte inntekten fra utenlandske pengespillselskaper vil dermed tjenes inn. Hvis derimot det røde arealet er størst, vil inntektene fra øvrige aktører reduseres. I så fall vil inntektstapet for kringkasterne bli høyere enn det direkte tapet av inntekter fra de utenlandske pengespillaktørene.

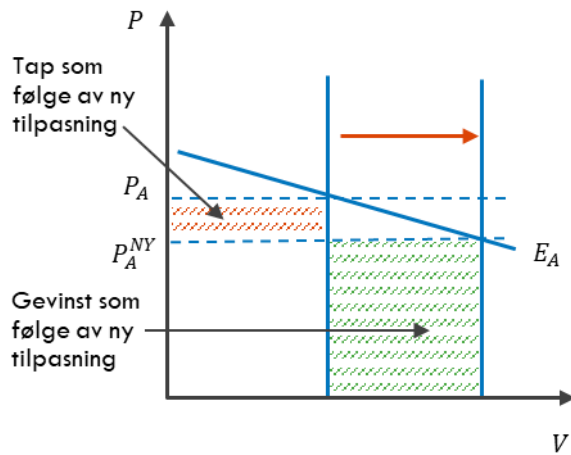
I sistnevnte situasjon vil kringkasterne være tjent med å ikke senke prisene for å selge ut den ledige kapasiteten. Fordi det er konkurranse mellom kringkasterne om å selge annonseplass, kan det likevel være vanskelig for dem å opprettholde prisnivået fra før forbudet.

#### 4.3.1 Etterspørselastisitetens betydning for inntektseffektene av frigjort reklameplass

Etterspørselastisiteten angir i hvilken grad etterspørsel etter annonseplasser er sensitiv med hensyn til prisendringer, og er avgjørende for den samlede inntektseffekten av lovendringen. Dersom en liten prisendring fører til en stor økning i etterspørsel, vil effekten av kringkasternes nye markedstilpasning isolert sett være positiv. Med andre ord vil den nye markedstilpasningen dempe effekten av den direkte inntektsreduksjonen og gjøre den samlede reduksjonen i inntekt mindre negativ. Et slikt mulig utfall er illustrert i **Feil! Fant ikke referansekilden..** I dette scenarioet er kvantumeffekten større enn priseffekten, og effekten av den nye tilpasningen vil delvis motvirke bortfallet av inntekter fra pengespillreklame.



Figur 4-2: Effekt ved høy etterspørselstetisitet



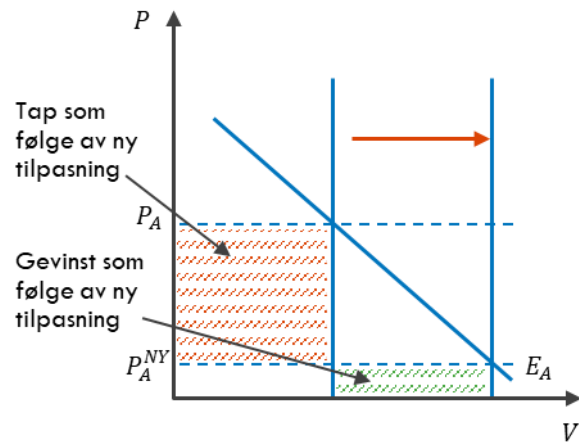
Illustrasjon: Oslo Economics. I tilfeller med høy etterspørselstetisitet vil vi se en nettogevinst som følge av ny markedstilpasning for annen type reklame. Denne gevinsten vil eventuelt motvirke noe av tapet fra bortfall av inntekter fra pengespillreklame.

Dersom det motsatte er tilfellet, at det må en stor prisendring til for å øke etterspørselen, er det sannsynlig at den strategiske tilpasningen innebærer en ytterligere negativ effekt på kringkasternes lønnsomhet i tillegg til det direkte tapet av inntekt fra pengespillreklame. Sammen med annonsørens etterspørsel etter annonseplasser avgjør konkurransen mellom kringkasterne hva som blir den nye likevektsprisen for reklame og dermed hva den samlede effekten av den nye tilpasningen blir.

Effekten av lav etterspørselstetisitet er illustrert i Figur 4-3. Her klarer kringkasterne å selge ut hele sin tilgjengelige kapasitet av annonseplasser bare dersom prisen reduseres betydelig, fra  $P_A$  til  $P_A^{NY}$ . Det røde skraverte området i figuren illustrerer prisseffekten for det eksisterende salgsvolumet som følge av den nye tilpasningen, mens det grønne skraverte området representerer verdien av annonseplasser som flyttes fra pengespillsegmentet til

andre annonsører. Tapet som følge av den nye markedstilpasningen er større enn gevinsten, og den samlede effekten i et slikt scenario er derfor et ytterligere tap i tillegg til bortfallet av inntekter fra utenlandsk pengespillreklame.

Figur 4-3: Effekt ved lav etterspørselstetisitet

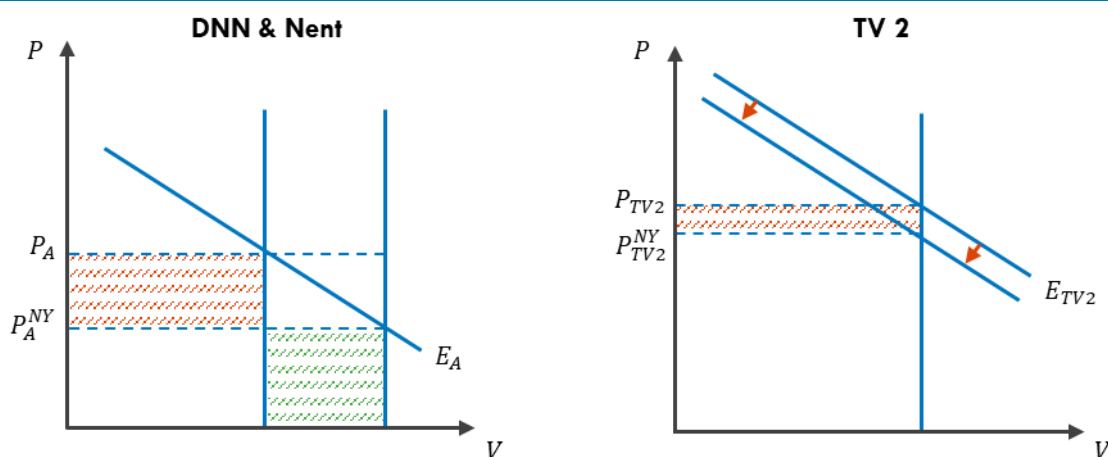


Illustrasjon: Oslo Economics. I tilfeller med lav etterspørselstetisitet kreves en stor prisreduksjon for å selge ut kapasiteten av annonseplasser. I slike tilfeller vil vi se et netto tap som følge av ny markedstilpasning for annen type reklame. Dette tapet vil eventuelt komme i tillegg til tapet fra bortfall av inntekter fra pengespillreklame.

#### 4.3.2 Betydningen av konkurranse for inntektseffekten av frigjort reklameplass

For annonsørene vil det til enhver tid være flere annonseflater som er aktuelle for å møte deres behov for produktreklame. Ulike annonseflater vil i større eller mindre grad kunne fungere som substitutter til hverandre, men det ser ut til å være enighet i markedet om at for en rekke annonsører er TV-reklame den mest effektive annonseflaten. Det er imidlertid flere kringkasterne som tilbyr annonseplass, og konkurransen mellom kringkasterne med og uten pengespillreklame har også betydning for hvordan lovendringen vil ramme markedet.

Figur 4-4: Betydning av konkurranse mellom de reklamefinansierte kringkasterne



Illustrasjon: Oslo Economics. Diagrammene viser hvordan et prisfall hos DNN og Nent vil medføre et negativt skift i etterspørsel for TV 2. Omsetningen som vinnes fra TV 2 vil kunne begrense effektene av et bortfall av inntekter fra pengespillreklame hos DNN og Nent. Årsaken til dette er at DNN og Nent vil vinne mer på å senke prisen på sine reklameplasser når det finnes relativt nære substitutter i markedet. Betydningen av konkurransen med TV 2 vil bestemmes av i hvilken grad annonsørene anser TV 2 som et substitutt til de to andre kringkasterne.

Et prisfall hos DNN og NENT vil gjøre at annonsører vil velger å flytte reklame fra andre kringkasterne eller andre reklamekanaler til DNN og NENT. Denne etterspørselsgevinsten vil tilsvares av et fall i etterspørsel for de aktørene reklamen flyttes fra – f.eks. TV 2. Denne effekten vil være med på å dempe det økonomiske tapet for kringkasterne som har vært delvis finansiert av pengespillreklame – på bekostning av andre selgere av reklame.

For det norske markedet innebærer denne mekanismen over at inntektsbortfallet for DNN og Nent vil bli dempet noe som følge av et fall i etterspørselen etter reklameplass hos TV 2. Virkningen er illustrert i Figur 4-4. Figuren viser at en del av den negative virkningen av lovendringen overføres til TV 2 i form av lavere priser og lavere omsetningsverdi. I hvilken grad TV 2 blir rammet av lovendringen gjennom denne indirekte mekanismen, og i hvilken grad de negative virkningene av lovendringen dermed blir jevnere fordelt i markedet, bestemmes av konkurransenevnerheten mellom TV 2 og DNN/Nent. Dersom mange av annonsørene hos TV 2 anser annonseplasser hos DNN og Nent som relativt nære substitutter til annonseplasser hos TV 2, vil virkningen kunne ha relativt stor betydning.

#### 4.4 Vurdering av effekter i reklamemarkedet

I det følgende vil vi konkretisere de mulige økonomiske virkningene basert på det teoretiske rammeverket og informasjon innhentet i forbindelse med denne utredningen.

##### 4.4.1 Beregning av minimumseffekt

DNN og Nent utøver selvreguleringspraksis på andelen av reklameplass som selges til pengespillselskaper. Dette fordi annonser for å hindre at annonser for ulike pengespillselskapene følger direkte etter hverandre og dels av hensyn til at seerne skal få en god seeropplevelse. Denne kapasitetsbegrensningen, kombinert med den store verdien for pengespillselskapene av å reklamere på TV, gjør at kringkasterne oppnår høye priser for pengespillreklame. Dette gjør også at det i dag er mindre tilgjengelig reklameplass for andre annonsører med lavere betalingsvilje enn pengespillselskapene. Ved lovendringen vil det dermed frigjøres kapasitet til eventuelle annonsører som i dag, grunnet pengespillselskapenes høye betalingsvilje, annonserer mindre på TV enn de ellers ville gjort.

Dersom vi antar at annonsører som i dag helt eller delvis holdes utenfor markedet har en betalingsvilje som er marginalt lavere enn pengespillselskapenes, ville DNN og Nent tjent inn nesten hele tapet av den bortfalte etterspørselen til pengespillselskapene ved å selge kapasiteten til disse annonsørene. Dette kan imidlertid ikke være tilfellet, da prisene på annen reklame allerede er betydelig lavere enn for pengespillreklame.

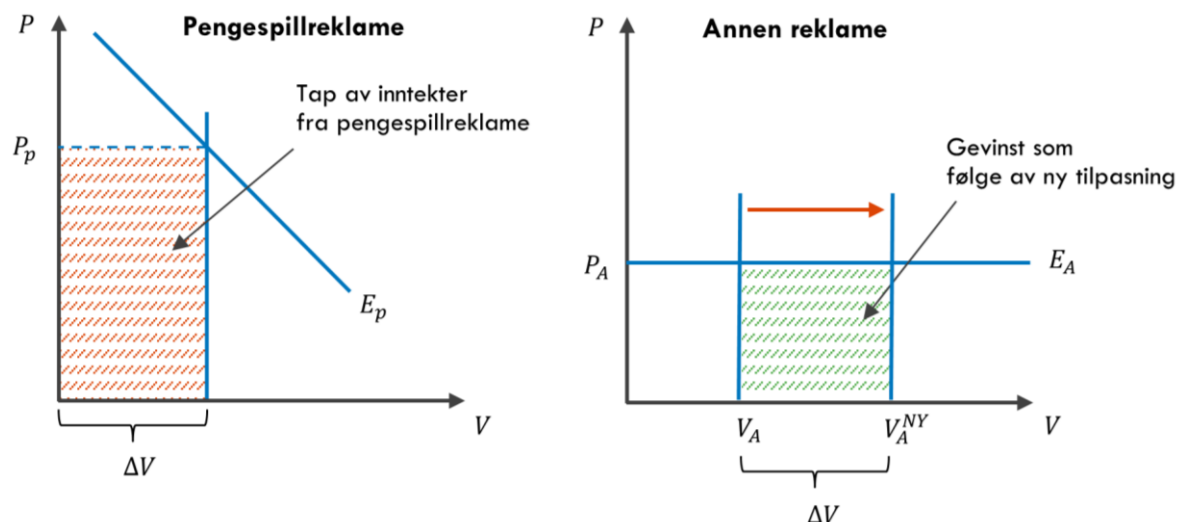
Det minste mulige tapet en kringkaster kan påføres som følge av lovendringen får vi dersom kringkasterne kan selge hele den frigjorte kapasiteten til prisen øvrige annonsører i dag betaler. Dette er illustrert i Figur 4-5, hvor vi har en horisontal etterspørselskurve, som innebærer en nær uendelig elastisk etterspørsel. For at vi skal få en effekt nær denne minimumseffekten må mange annonsører som ønsker å kjøpe

annonseplass for annen reklame til den gjeldende prisen i markedet fortegnest av pengespillreklamen.

For å bestemme størrelsen på det minste mulige tapet kan vi ta utgangspunkt i det vi vet om de relative prisene på pengespillreklame og annen reklame. Basert på informasjon fra mediebyråer og kringkasterne vet vi at prisen på annen reklame ( $P_A$ ) i dag er betydelig lavere enn prisen på pengespillreklame ( $P_P$ ). DNN og Nent har videre anslått at inntektene fra pengespillreklame utgjør

omtrent 500 millioner kroner årlig. Prisene på pengespillreklame er om lag det dobbelte av prisene på annen reklame, det vil si at  $P_A = 0,5 \cdot P_P$ . Dersom hele kapasiteten som frigjøres ved bortfallet av pengespillreklame kan selges til pris  $P_A$ , vil inntektene av dette salget være halvparten av inntektene fra salget av pengespillreklame (til pris  $P_P$ ). Dette betyr at minimumstapet som følge av bortfallet av pengespillreklame vil være om lag 250 millioner kroner årlig for DNN og Nent samlet.

**Figur 4-5: Effekt dersom frigjort kapasitet kan selges til samme pris som annen reklame før forbudet**



**Illustrasjon: Oslo Economics.** Etterspørselen etter annen reklame, gitt ved linjen  $E_A$  er i dette diagrammet tilnærmet fullkomment elastisk. Det innebærer at det nye volumet  $\Delta V$  kan selges ikke presser prisen nedover og kan selges til prisen  $P_A$  også etter et forbud mot utenlandsk pengespillreklame. Det grønne skraverete området illustrerer gevinsten ved en slik tilpasning, og denne vil redusere det totale tapet som følger av forbudet.

#### 4.4.2 Beregning av forventede inntektseffekter

Basert på informasjonen vi har innhentet gjennom intervjuer med kringkasterne og mediebyråer, fremstår det som lite trolig at DNN og Nent vil klare å fylle den ledige kapasiteten uten å redusere prisene for andre annonsører. Det samlede tapet vil derfor trolig være større enn det beregnede minimumstapet.

Enkelte forhold tyder på at etterspørselen i liten grad vil være sensitiv med hensyn til eventuelle prisreduksjoner. Kringkasterne peker selv på at det er betydelige hindringer for å skaffe nye kunder som vil annonsere i TV-markedet. Dette skyldes at det er relativt kostbart å planlegge kampanjer, spille inn og produsere reklamefilmer, mv. Av denne grunn mener kringkasterne at TV-reklame i all hovedsak er et aktuelt virkemiddel for selskaper som allerede kjøper TV-reklame i dag. Dersom dette medfører riktighet, vil tilfanget av nye annonsører, som følge av lavere priser på TV-reklame, være begrenset.

Ved lavere priser vil annonsører som allerede kjøper TV-reklame imidlertid kunne ønske å kjøpe mer. Gjennom intervjuer med mediebyråene bistår

annonsører ved kjøp av annonseplass har vi fått indikasjoner på at det er sannsynlig at en del av dagens annonsører vil velge å bruke en større andel av sine budsjetter på TV-reklame ved lavere priser på TV-reklame. Denne effekten vil i så fall delvis motvirke tapet som kringkasterne vil påføres ved at slaget til de utenlandske pengespillaktørene bortfaller. I tillegg vil som nevnt konkurransen mellom DNN/Nent og TV 2 gjøre at en del av den potensielle omsetningsvikten begrenses. TV 2 bekrefter i intervjuer at redusert etterspørsel fra annonsørene er et mulig utfall, selv om virksomheten tilsynelatende oppfatter den potensielle inntektsevirkningen som lite viktig.

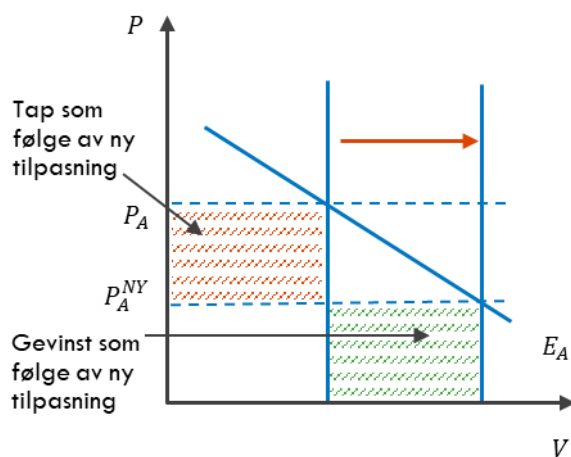
I sum finner vi det rimelig å legge til grunn at den nye markedstilpasningen til en viss grad vil motvirke tapet av inntekter fra pengespillreklame. Dersom vi antok at priseffekten ville tilsvare kvantumeffekten, vil det samlede tapet av bortfall av pengespillreklame være omtrent 500 millioner. På kort til mellomlang sikt finner vi grunn til å forvente at dette vil være det maksimale tapet for DNN og Nent som følge av lovendringen. En illustrasjon av denne tilpasningen fremgår av Figur 4-6, hvor vi ser at gevinst og tap som følge av ny

markedstilpasning i delmarkedet for andre annonsører kansellerer hverandre.

Vi har dermed en øvre og en nedre grense for et intervall hvor vi forventer å finne DNN og Nent sitt samlede tap som følge av lovendringen på henholdsvis 500 og 250 millioner kroner.

Vi har få holdepunkter for å nøyaktig fastslå plasseringen av det forventede inntektstapet innenfor dette intervall, men det kan likevel være verdt å drøfte hvordan noen av forholdene ved markedet påvirker vurderingen. Vi anser det ikke som opplagt at annonsørene vil benytte en vesentlig større andel av sine markedsføringsbudsjetter på TV-reklame fordi de uansett vil ønske å koordinere kampanjer på en miks av ulike flater. Dermed kan det i begrenset grad være hensiktsmessig å flytte midler mellom ulike flater. Det gjør det lite sannsynlig at effekten for kringkasterne ligger nær den nedre grensen for intervall.

**Figur 4-6: Kvantumeffekten tilsvarer priseffekten**



**Illustrasjon: Oslo Economics.** Ved såkalt enhetselastisk etterspørsel vil prisreduksjon følges av en relativt sett like stor økning i etterspurt volum. I et slikt tilfelle vil den relative nedgangen i pris være like stor som den relative økningen i volum. Diagrammet illustrerer hvordan vi da får en situasjon hvor gevinst- og tapskomponent ved ny markedstilpasning er like store.

Til tross for at pengespillreklame i dag utgjør en betydelig andel av enkelte av kringkasternes reklameinntekter, står denne typen reklame for en begrenset del av det totale reklamevolumet på TV. Med en ikke uvesentlig prisreduksjon fremstår det derfor som sannsynlig at de eksisterende annonsørene kan respondere raskt med å fylle den ledige kapasiteten som vil oppstå som følge av bortfallet av utenlandsk pengespillreklame. Dette gjør det lite sannsynlig at effekten for kringkasterne ligger nær den øvre grensen for intervall.

Avstanden mellom våre anslag på minste og største mulige effekt på DNN og Nent sine tap av inntekter er

relativt stor, og det vil være betydelig usikkerhet knyttet til ethvert mulig anslag på den forventede effekten. I det følgende vil vi likevel benytte middelveiden på 375 millioner kroner i vårt beregnede intervall som utgangspunkt for å tallfeste relaterte virkninger dersom ikke annet spesifiseres.

Som andel av DNN og Nent sine totale reklameinntekter vil tapet av omsetning være av stor betydning. Basert på tilgjengelig informasjon om reklameinntektene hos de to kringkasterne utgjør middelveiden på 375 millioner kroner omtrent 20 prosent av de totale inntektene fra reklameomsetning. Vi har grunn til å tro at dette utgjør mer enn 10 prosent av selskapenes totale inntekter i det norske TV-markedet. Vår øvre grense i beregningen av inntektsbortfallet utgjør omtrent 25 prosent av reklameinntektene og nær 15 prosent av de totale inntektene.

Det er i det hele tatt sannsynlig at effektene på omsetning vil være av en slik størrelsesorden at selskapenes lønnsomhet vil rammes hardt dersom ikke vesentlige strategiske grep gjøres for også å justere kostnadsnivået. Hvilke grep vi vil kunne forvente, og hvordan etterspørselen etter ulike typer innhold vil påvirkes drøftes i kapittel 5.

#### 4.4.3 Forventede priseffekter

Sammen med vår beregning av inntektsvirkninger forventer vi altså en reduksjon i prisene på annonseplasser hos DNN og Nent. I tillegg vil bortfallet av pengespillannonsører i seg selv gjøre at gjennomsnittsinntekten per annonseplass faller hos de to kringkasterne.

I anslaget på minste mulige effekt er priseffekten i segmentet for annen reklame nær null. Dette er altså den nedre grensen for et intervall for den forventede prisvirkningen. Den øvre grensen i intervall for vår forventede effekt beregnes ut fra en forutsetning om enhetselastisk etterspørsel. Med denne forutsetningen følger den relative prisvirkningen direkte fra andelen – målt i volum – som reklame for pengespill i dag utgjør. De relative volumene beregnes ut fra omsetningsvolumer og antatt relativt prisforhold mellom pengespillreklame og annen reklame.

Basert på informasjonen vi har samlet inn gjennom intervjuer, publisert statistikk for seertall og data for reklameomsetning og priser, finner vi at den maksimale effekten på prisene på annen reklame hos DNN og NENT er 15 prosent. Igjen finner vi en relativt stor spredning mellom det minste og den største mulige effekten. Prisnedgangen som svarer til middelveiden i intervall vårt er 7,5 prosent.

## 4.5 Inntektseffekter for de ulike kringkasterne

I våre vurderinger legger vi til grunn at DNN og Nent sine profiler samlet sett er såpass like at de vil stå overfor samme prisvirkninger for reklamen som fortsatt vil sendes etter lovendringen. Selv om både DNN og Nent har kanaler med pengespillreklame, kan effekten av forbudet mot utenlandsk pengespillreklame likevel bli ulik. Dette ettersom innslaget av pengespillreklame i dag er ulikt hos de to. For andre kommersielle aktører med andre typer profiler og nedslagsfelt vil også prisvirkningene forventes å være noe annerledes. Virkningene for ulike aktører drøftes nedenfor.

### 4.5.1 DNN

DNNs hovedkanal, TVNorge, har i dag ikke reklame for utenlandske pengespillreklame. Isolert sett er dette med på å trekke ned betydningen av pengespillreklame, selv om inntektene fra reklame på søsterkanalene også er relevant for innkjøpene av innhold til hovedkanalen. Pengespillreklame utgjør derfor en mindre del av reklameinntektene for DNN enn for DNN og Nent samlet sett, og en mindre andel av kapasiteten hos DNN vil bli frigjort ved et forbud mot pengespillreklame.

I følge DNN er selskapets inntekter fra pengespillreklame i dag omtrent 200 millioner kroner per år. Denne verdien tilsvarer etter vår vurdering det maksimale økonomiske tapet for selskapet på kort og mellomlang sikt. Den nedre grensen for tapet er etter vår vurdering 100 millioner kroner. Her legger vi til grunn samme forutsetninger i beregninger av øvre og nedre grenser som i vurderingene for DNN og Nent totalt sett.

Middelverdien i beregningen av omsetningstap for DNN utgjør omtrent 12 prosent av selskapets reklameomsetning, mens den øvre grensen for anslaget ligger litt under 20 prosent. Som andel av totale inntekter ville middelverdien utgjøre litt over 5 prosent, mens det øvre anslaget ville utgjøre litt under 10 prosent.

### 4.5.2 Nent

Nent har i dag inntekter fra pengespillreklamer fra sendinger på alle sine TV-kanaler, og pengespillreklame utgjør derfor en større del av reklameinntektene for Nent enn for DNN og Nent samlet sett, og en relativt stor andel av kapasiteten hos Nent vil bli frigjort ved et forbud mot TV-reklame.

Vi har ikke presis kjennskap til NENT sine inntekter fra pengespillreklame, men selskapet anslår at inntekten ligger på omtrent 300 millioner kroner per år. På samme måte som for DNN tilsvarer dette etter vår vurdering det maksimale økonomiske tapet for Nent på kort og mellomlang sikt som følge av lovendringen. Den nedre grensen for tapet er etter vår vurdering 150 millioner kroner.

Middelverdien i beregningen av omsetningstap for Nent utgjør noe over 25 prosent av selskapets totale reklameinntekter fra kringkasting, mens den øvre grensen for anslaget utgjør i underkant av 40 prosent. Som andel av totale inntekter er det grunn til å tro at middelverdien ville utgjøre omtrent 15 prosent og at det øvre anslaget ville utgjøre omtrent 20 prosent.

### 4.5.3 Andre kringkasterne

Dersom annonseprisene hos DNN og Nents reduseres betydelig, må det ventes at annonsørene til en viss grad vil flytte annonser fra TV 2 og til DNN og NENT. Dette vil eventuelt gi en negativ inntektseffekt for TV 2. Denne effekten kan dermed bidra til at TV 2 blir bærende av deler av de negative omsetningsvirkningene beregnet ovenfor.

Selv om prisforskjellene skulle øke mellom TV 2 og DNN/Nent, er det likevel trolig at en del annonsører vil velge å annonsere på TV 2. Kanalene har til dels ulike profiler og markedsandeler, og de når ut til ulike målgrupper. Det er derfor ikke slik at annonsørene ser på kanalene som perfekte substitutter. Et særlig viktig skille mellom TV 2 og DNN/Nent er TV 2s mulighet til å nå mange seere på kort tid. For en del annonsører er dette svært viktig, og de har høy betalingsvillighet for denne egenskapen. TV 2 uttrykker ikke særlig bekymring for store negative prisvirkninger for sitt annonsesalg. Det vil derfor trolig ikke være nødvendig for TV 2 å redusere annonseprisene tilsvarende det DNN og Nent må for å erstatte den bortfalte reklamen. Priseffekten for annen reklame enn utenlandsk pengespillreklame ventes altså å bli en del mindre for TV 2 enn for DNN og Nent.

Vår vurdering er derfor at TV 2 sannsynligvis vil måtte redusere sine priser med mindre enn 5 prosent. Inntektstapet kan som følge av dette likevel være relativt betydelig. Med over 2 milliarder kroner i årlig omsetning fra reklamesalg vil prisfallet kunne innebære et inntektstap på over 50 millioner kroner årlig. Det er samtidig viktig å påpeke at forholdene som påvirker størrelsen på inntektseffektene for TV 2 er vanskelige å vurdere nøyaktig, og at den reelle effekten vil kunne bli en del mindre.

## 5. Vurderinger av kringkasternes etterspørsel etter norsk innhold og sportsrettigheter

*I dette kapitlet drøfter vi drivere for kjøp av innhold og deretter hvordan disse driverne påvirkes av lovforslaget. Basert på dette vurderer vi hvilke konsekvenser lovendringen vil ha for norsk innholdsproduksjon og for kjøp av sportsrettigheter – gjennom at inntektsgrunnlaget til kringkasterne påvirkes.*

### 5.1 Direkte inntektseffekter av attraktivt innhold

Når en kanal sender attraktivt innhold og tiltrekker seg flere seere så oppstår både direkte og indirekte inntektseffekter. De direkte inntektseffektene kommer fra:

- **Reklameinntekter:** Reklameinntekter er produktet av en enhetspris og antall seere. Med flere seere stiger reklameinntektene.
- **Abonnementsinntekter:** Dersom attraktivt innhold sendes på en betalingskanal, vil flere seere lede til økte direkte inntekter.

Kringkasterne opplyser om at kostnadene ved norsk innhold og attraktive sportsrettigheter i dag er så høye at de direkte reklameinntektene fra første visning gir lav eller ingen lønnsomhet. De viser derfor til at gjenbruk av innholdet er sentralt for innholdets lønnsomhet. Videre opplyser de at attraktivt innhold gir opphav til viktige indirekte effekter.

### 5.2 Indirekte inntektseffekter av attraktivt innhold

Kringkasterne viser til at attraktiviteten til norsk innhold og utvalgte sportsrettigheter medfører en rekke gunstige virkninger som samlet gjør det rasjonelt å investere i det til tross for lav lønnsomhet basert på direkte inntekter isolert sett. Disse forholdene kan sies å representere indirekte inntektseffekter av investeringer i attraktivt innhold.

#### 5.2.1 Inntekter fra distributører

Inntekter fra distributører er en viktig finansieringskilde for TV-kanalene. Distributørene trenger innhold til sine kanalpakker og betaler derfor kringkasterne for å kunne viderefordre kringkasternes kanaler. Jo mer attraktivt innholdet er for seerne, jo mer er distributørene villige til å betale.

Kontraktene mellom distributører og kringkasterne har en varighet på omtrent to år. Disse spesifiserer hva distributørene skal betale og til en viss grad hvilken innholdsprofil kanalene skal ha. En produksjon som er i tråd med den avtalte profilen legger dermed grunnlag for betaling fra distributørene. Videre bidrar attraktivt innhold til økt oppslutning for kanalen som sender innholdet. Høy oppslutning over tid vil gi en kringkaster rom for å få mer betalt fra distributørene frem i tid.

#### 5.2.2 «Experience good»-effekter

TV innhold – og derfor også TV-kanaler – er erfaringsgoder. Konsumenter kan ikke fastslå om de liker kanalen, eller innholdet uten å se innholdet. Det betyr at seerne de blir mer tilbøyelige til å oppsøke kanalen over tid dersom en kanal blir kjent for å sende attraktivt innhold. Dette kan også kalles en merkevareeffekt. Ved å bli kjent for jevnlig å sende attraktivt innhold legger dermed kringkasterne til rette for at seere oppsøker kanalen også uten at formålet er å se et spesielt program. I sin tur kan dette lede til økte reklameinntekter også for mindre attraktivt innhold som kringkasterne kan anskaffe til en lavere kostnad.

Kringkasterne konkurrerer derfor ikke utelukkende «program mot program». De konkurrerer også om å være en kanal seerne oppsøker uten at de skal se et forhåndsbestemt program, altså om å være langt fremme i seernes bevissthet. De konkurrer også om attraktive posisjoner i distributørens kanallister. En viktig strategi er dermed merkevare- og profilbygging gjennom investeringer i attraktivt innhold. Sportsinnhold og flaggskipsinnhold som for eksempel 71° nord og Luksusfellen som sendes sesong etter sesong er eksempler på innhold som kan være viktig for TV-kanaler på lang sikt.

Nettopp fordi innhold er et erfaringsgode vil kringkasterne i noen tilfeller seg tjent med å etablere en spesifikk profil (sport, humor, reality etc) for enkelte kanaler. Da vil alt innhold innenfor kategorien bidra til at profilen opprettholdes og til å styrke merkevaren.

#### 5.2.3 «Lead-in» og promoeffekter – økte inntekter fra andre programmer

Seeradferden er slik at dersom en seer ser et program, er det større sannsynlighet for at hun også vil se det etterfølgende programmet. Slike «lead-in-effekter» mellom to tilstøtende programmer kan trolig forsterkes ved å promotere det etterfølgende programmet i tilknytning til det forutgående.

Kringkasterne kan også promotere innhold på helt andre sendetidspunkter, gjerne langt frem i tid, og på andre kanaler til seere av et gitt program.

Ved å sende attraktivt innhold som trekker mange seere kan kringkasterne gjennom lead-in og promoeffekter dermed oppnå økt seerantall på annet innhold. Dette vil i sin tur legge grunnlag for høyere reklameinntekter og andre inntekter som er avhengige av seeroppslutning fra innholdet som får høyere oppslutning enn det ellers ville fått.

#### 5.2.4 Gjenbruk av innhold og ikke-lineær anvendelse

Inntektspotensialet til innkjøpt innhold er avhengig av mulighetene til gjenbruk. Mulighetene for gjenbruk påvirkes særlig av to forhold – rettigheter og slitestykke. Kringkasterne får de typisk rettigheter til å bruke innhold som kjøpes inn fra norske produsenter over lang tid, mens utenlandsk innhold ofte bare kan vises i en begrenset periode eller et begrenset antall ganger. Slitestykken avgjøres på sin side av hvor egnet innholdet er til å trekke seere over tid – altså hvor raskt innholdet blir utdatert. Jo bedre mulighetene er for å bruke innhold over tid, jo sterke vil insentivet til å investere i det være – alt annet likt.

Sportssendinger og andre konkurranseformater er typisk lite egnet for gjenbruk, mens en del annet norskprodusert innhold, for eksempel drama og humorshow, har et relativt godt gjenbrukspotensiale. Attraktivt innhold sendes i stor grad først på kringkasternes hovedkanaler mens det gjerne gjenbrukes på søsterkanaler. Videre trekker flere informanter frem at strømmetjenester er blitt en viktig flate for gjenbruk. Dette fordi seernes betalingsvilje for tjenestene er tett knyttet til kvaliteten og mengden innhold i dem.

#### 5.2.5 Langsiktig lønnsomhetspotensial

Formater som kan gå i mange sesonger er av flere grunner attraktive for kringkasterne. For det første er det knyttet faste kostnader til utvikling av et nytt format. Produksjonskostnadene per episode kan også avta i antall produserte episoder. Videre vil et format kunne opparbeide seg lojale seere, noe som gir kringkasterne forutsigbarhet og begrenset behov for å markedsføre innholdet. Av denne grunn er forventet lønnsomhet ved et format avhengig av hvor godt formatet er egnet for flere sesonger.

### 5.3 Nærmere om praksis for investeringer i innhold

I det følgende vil vi beskrive hvordan kringkasterne oppgir at investeringer i innhold foretas og hvordan norsk innhold i dag anvendes av kringkasterne.

#### 5.3.1 Distributørens beskrivelse av investeringer i innhold

Gjennom intervjuer har kringkasterne opplyst om at de ved investeringsbeslutninger i begrenset grad ser hen til rene lønnsomhetsberegninger for innholdet. Dette skyldes delvis utfordringer ved å estimere forventede reklameinntekter grunnet usikkerhet om både oppslutning og reklamepriser. Kringkasterne viser videre til at de i dag investerer i norsk innhold og sportsrettigheter som de ikke isolert forventer vil å gi lønnsomhet. Kringkasterne begrunner dette med at de indirekte effektene som påvirker innholdets samlede lønnsomhet er svært viktige for dem men at de ikke lar seg beregne nøyaktig.

I stedet for å gjøre marginalvurderinger av lønnsomheten til innhold opplyser kringkasterne at de foretar innkjøp av innhold basert på generelle vurderinger. Siden det ikke gjøres marginalbetraktninger, viser kringkasterne til at de operer med et investeringsbudsjett som er felles for hele porteføljen. Dette budsjettet opplyser de at bestemmes av de samlede inntektene fra porteføljen og eiernes avkastningskrav. Kringkasterne viser til at reduserte inntekter for porteføljen derfor vil gi et lavere investeringsbudsjett.

Forhold som vektlegges når investeringsmidlene fordeles er innholdets overordnede attraktivitet, hvordan det støtter opp om en ønsket mix av innhold, hvordan det passer til kanalens profil og kostnadene ved å anskaffe innholdet. Videre kan potensialet for betaling fra seerne være relevant, men dette gjelder hovedsakelig for sportsinnhold. For nye formater legges det også vekt på om formatet er egnet for flere sesonger. Endelig opplyser flere informanter om at egnethet for strømming er blitt svært viktig for hvilket innhold kringkasterne velger å investere i.

Kringkasterne opplyser også om at deler av investeringsbudsjettet er bundet opp i langsiktige avtaler. Dette gjelder spesielt for sportsrettigheter og for avtaler med internasjonale studioer. De viser derfor til at en reduksjon i investeringsbudsjettet særlig vil ramme innhold som kjøpes inn på korte kontrakter. Kringkasterne peker i den forbindelse også på at norskprodusert innhold vanligvis kjøpes inn for én sesong av gangen, i tillegg til at norsk innhold er relativt dyrt og dermed legger beslag på en stor andel av investeringsbudsjettene. Disse forholdene gjør at kringkasterne selv mener at en reduksjon i inntekter raskt vil redusere deres innkjøp av norsk innhold.

## Tekstboks: Data fra DNN som gir innsikt i mekanismer som driver insentiver til investeringer i innhold

DNN har i forbindelse med prosjektet gitt oss tilgang til regnskapsdata fra 2018 som kan gi innsikt i kringkasternes forretningsmodeller og betydningen av ulike typer innhold. Datagrunnlaget gir blant annet informasjon om hvilket innhold som er sendt på hvilke kanaler, relevante innkjøpskostnader og seere på de ulike programmene. Videre fremkommer allokerte reklameinntekter til hver sending. Av hensyn til konfidensialitet gjengis ikke detaljer fra datagrunnlaget her, men vi gjengir noen viktige innsikter nedenfor. Disse innsiktene knytter seg til hvordan norsk innhold anvendes i konkurransen og lønnsomheten av ulike typer innhold.

Datagrunnlaget bekrefter at DNN sin hovedkanal, TVNorge, er den helt klart viktigste kanalen for visning av norsk innhold. Det blir også produsert eget Norsk innhold som sendes på søsterkanalene, som suppleres med repriser eller gjenvisning av sesonger som har gått på TVNorge foregående år. Dette gjenspeiles også ved at TVNorge i 2018 hadde betydelig høyere direkte reklameinntekter fra visning av norsk innhold enn de tre søsterkanalene til sammen hadde. Forskjellene er særlig store for førstegangsvisning av nytt norsk innhold, men viser seg også i form av at TVNorge har betydelig høyere repriseinntekter fra norsk innhold enn søsterkanalene smalet sett har.

Dataene viser også at norsk innhold er ressurskrevende å anskaffe sammenliknet med utenlandsk innhold – målt per sendetime. Norskprodusert innhold stod for eksempel for mer enn halvparten av DNN sine totale investeringer i innhold i 2018. Dette til tross for at nytt norsk innhold primært stod for en begrenset andel av sendeskjemaet til TVNorge, ettersom TVNorge også sender eldre norsk innhold og utenlandsk innhold, samt at DNN har tre søsterkanaler der sendeflatene primært fylles med utenlandsk innhold.

Selv om norsk innhold har en betydelig høyere kostnad per sendetime, er kostnad per seerminutt et mer relevant mål for sammenligning av innkjøpenes lønnsomhet. Dataene tyder på at DNN i gjennomsnitt oppnår betydelig høyere seertall, og dermed reklameinntekter, på det norskproduserte innholdet sammenliknet med innkjøpt utenlandsk innhold. Videre kan en del norskprodusert innhold gjenbrukes i betydelig større grad enn utenlandsk innhold. Også denne gjenbruksmuligheten bidrar til å redusere gapet i kostnader per seertime for norsk og utenlandsk innhold.

Dataene viser også at reklameinntektene fra første gangs visning av norskprodusert innhold, i motsetning til for utenlandsk innhold, ofte ikke er tilstrekkelig til å dekke inn kostnadene ved å anskaffe innholdet. Ulike typer gjenbruk synes derfor å være viktig for lønnsomheten til norskprodusert innhold. I 2018 stod gjenbrukt innhold for mer enn 50 prosent av de samlede inntektene som norsk innhold genererte, målt i direkte reklameinntekter.

Dataene tyder imidlertid på at også når det tas høyde for gjenbruk er DNN sin direkte lønnsomhet (målt som andel av innkjøpskostnad) fra norsk innhold betydelig lavere enn for utenlandsk innhold. En indikasjon på dette er at de samlede reklameinntektene fra innkjøpt innhold er merkbart høyere enn for norskprodusert innhold, mens de samlede kostnadene til norskprodusert innhold er merkbart høyere enn for utenlandsk innhold. Deler av denne forskjellen skyldes at utenlandsk innhold i større grad enn norskprodusert vises på kanaler som sender reklame for utenlandske pengespillselskap, men også at utenlandsk innhold står for langt flere sendetimer i løpet av året.

### 5.3.2 Anvendelse av norsk innhold i dag

Gjennom dybdeintervjuene har de fleste aktørene formidlet den samme historien om hvor tøff konkurransen om seerne er. For å nå opp i konkurransen tvinges dermed kringkasterne til å bruke mye ressurser på attraktivt innhold. Seerne har særlig sterke preferanser for norskprodusert innhold og en del sportsinnhold. Dette illustreres av at norsk innhold i gjennomsnitt trekker betydelig flere seere enn utenlandsk innhold og at kringkasterne ofte tar betal fra seerne for sportsinnhold.

Vi ser at norsk innhold primært vises på hovedkanalene og at dette særlig gjelder ved første gangs visning. Ved repriser og gjenbruk av eldre innhold er bildet noe mer blandet, men en stor del av gjenbruken skjer også på hovedkanalene. Noe norsk innhold vises imidlertid første gang på søsterkanalene, men dette gjelder hovedsakelig mindre

ressurskrevende formater som gjerne er spesielt rettet mot smalere målgrupper. Det er derfor på hovedkanalene at mesteparten av det norsk innhold som konsumeres på lineært. I tillegg brukes det norske innholdet aktivt til å promotere og trekke abonnementer til kringkasternes strømmetjenester.

### 5.4 Lovforslagets virkning på investeringer i innhold

På overordnet nivå bestemmes kringkasternes investeringer av hvor lønnsomt det er å eksponere innhold for seerne. Som drøftet i kapittel 4 vil lovendringen særlig redusere inntekspotensialet i reklamemarkedet for kanaler som sender reklame for utenlandske pengespillselskap. I det følgende drøfter vi hvordan dette er egnet til å påvirke investeringene i attraktivt innhold generelt. Deretter vil vi under neste



punkt konkretisere effektene for de enkelte kringkasterne.

#### **5.4.1 Lavere porteføljeinntekter kan redusere investeringer i innhold i noen grad**

Kringkasterne opplyser om at de hvert år setter av et budsjett til investeringer i innhold. Kringkasterne som i dag sender reklame for pengespill opplyser videre om at lavere reklameinntekter vil redusere disse budsjettene. Det er imidlertid liten grunn til å tro at det er et en-til-en-forhold mellom reklameinntekter og disse budsjettene.

Det virker mer sannsynlig at budsjettene fastsettes ut fra hvor mye kringkasterne mener det er kommersielt lønnsomt å investere i innhold. Dette vil i sin tur avhenge av det samlede inntektspotensialet fra å investere i innhold og konkurransepresset kringkasterne står overfor. Lovendringen påvirker kun deler av inntektspotensialet og i liten grad konkurransepresset. Det fremstår derfor som lite sannsynlig at budsjettene skal reduseres tilsvarende inntektstapet. Det er imidlertid naturlig å legge til grunn at budsjettene vil bli noe redusert.

Reduksjonen i budsjettene vil heller ikke nødvendigvis gjenspeile andelen av inntekten som bortfaller ved lovendringen. Dette fordi konkurransepresset kringkasterne står overfor kan gjøre at det etter lovendringen er rasjonelt å bruke en større andel av de samlede inntektene på investeringer.

Kringkasterne som i dag sender reklame for pengespill viser til at lovendringen særlig vil ramme investeringer i norsk innhold. Dette fordi norsk innhold er dyrt og de har bundet opp budsjettene i langsiktige avtaler – om sportsrettigheter og utenlandsk innhold – mens de inngår kort kontrakter med norsk innholdsprodusenter. Ettersom investeringer i innhold gjøres for å skape fremtidige inntekter, vurderer vi imidlertid at investeringer vil foretas i dersom de vurderes som å være kommersielt lønnsomme i den nye situasjonen.

Vi har ikke kjennskap til detaljene i kontraktene kringkasterne har inngått med internasjonale studioer og eiere av visningsretter til sportsinnhold. Det kan imidlertid ikke utelukkes at disse rettighetene kan videreselges eller kontraktene termineres. I så tilfelle er ikke lengden på kontraktene av relevans for insentivene og mulighetene til å investere i øvrig innhold. Dette fordi dersom øvrig innhold er mer kommersielt lønnsomt å investere i, vil kringkasterne ha insentiver til å kvitte seg med kontraktene.

Dersom rettighetene ikke kan videreselges eller kontraktene termineres, er de løpende kostnadene for kontraktene å anse som irreversible kostnader for kringkasterne. Å ta hensyn til slike kostnader ved en

investeringsbeslutning er ikke rasjonelt. Ettersom kontraktene gir rettigheter til å vise innhold, vil imidlertid dette kunne påvirke insentivene til å investere i innhold noe. Dette fordi kringkasterne da vil vurdere om det er lønnsomt å investere i annet innhold basert på at de allerede har noe innhold de kan sende uten reelle inkrementelle kostnader. Særlig vil dette kunne svekke insentivet til å investere i innhold som i praksis erstatter innholdet de allerede har betalt for. Verken sportsrettigheter eller innhold fra internasjonale studioer er imidlertid nære substitutter til norsk innhold. Av denne grunn vurderer vi at inngåtte avtaler i begrenset grad vil ha innvirkning på hvor mye det er rasjonelt for kringkasterne å investere i norsk innhold.

Kringkasterne opplyser om at de ikke foretar lønnsomhetsbetraktninger på marginen når de fordeler investeringsmidler. Det er likevel grunn til å tro at de implisitt ser hen til lønnsomheten av innholdet når midler fordeles. I det videre vil vi derfor drøfte hvordan de ulike forholdene som påvirker lønnsomheten av spesifikt innhold, og dermed insentivene til å investere i det, kan påvirkes av lovendringen.

#### **5.4.2 Begrenset effekt på investeringer i innhold som ikke finansieres av reklame for utenlandsk pengespill**

Lovendringen vil kunne redusere det generelle prisnivået for reklame og gjennom dette gjøre det mindre lønnsomt for alle kanaler å tiltrekke seg seere. Effekten på den generelle reklameprisen vurderer vi imidlertid at vil være begrenset. Vi antar derfor at lovendringen ikke vil ha merkbar effekt for eksempelvis TV 2 sine insentiver til å investere i innhold.

DNN og NENT kan imidlertid måtte redusere prisene de tar mot norske aktører for å fylle opp kapasiteten som frigjøres som følge av lovendringen. Dette vil kunne svekke insentivet til å investere i innhold noe mer for disse kringkasterne enn for TV 2.

#### **5.4.3 Merkbar effekt på investeringer i innhold som finansieres av pengespillreklame**

Innhold kan finansieres av pengespillreklame på to måter. Enten ved at reklamen sendes i tilknytning til det spesifikke innholdet eller gjennom at innholdet generer høyere oppslutning for annet innhold – gjennom lead-in, promo-effekter etc – som sendes i tilknytning til reklame for utenlandske pengespill. Det siste innebærer eksempelvis at insentivet for DNN til å investere i norsk innhold på TVNorge kan svekkes, til tross for at kanalen ikke sender reklame for utenlandske pengespill.

Hvor mye insentivet vil svekkes vil avhenge av hvor mye den forventede inntekten av å tiltrekke seg en seer reduseres for kringkasteren. Dette vil igjen

avhenge av hvor stor andel annonser for utenlandske pengespill utgjør i dag og hvor mye aktørene må redusere prisene for å fylle opp det frigjorte volumet. For innhold som ikke direkte generer reklameinntekter for utenlandske pengespill vil det også avhenge av hvor effektivt seere kan flyttes fra innholdet til innhold som sendes i tilknytning til reklame for utenlandske pengespillselskap.

For kanaler som sender reklame for utenlandske pengespill vil forventet inntekt per seer kunne gå betydelig ned. Incentivet til å investere i innhold på disse kanalene vil dermed også kunne svekkes betydelig. Vi vurderer imidlertid at det med dagnes store utbud av innhold er forholdvis utfordrende å flytte seere mellom ulike TV-kanaler. Det følger dermed at incentivet til å investere i innhold som ikke direkte genererer inntekter fra pengespillreklame vil svekkes betydelig mindre enn for innhold som ellers sendes i direkte tilknytning til pengespillreklame.

#### **5.4.4 Viktige drivere for incentivet til å investere i innhold forblir uendret ved lovendringen**

Distribusjonsinntekter er i dag en viktig inntektskilde for kringkasteren. En viktig driver for å investere i attraktivt innhold er å sikre disse distribusjonsinntektene. Dette fordi det over tid vil være en nær sammenheng mellom en kanals oppslutning og distributørenes vilje til å betale for å videreformidle den. Inntekspotensialet fra distributørene vil ikke påvirkes av lovendringen. Videre venter vi ikke at lovendringen vil svekke konkurransepresset som kringkasterne står overfor – bla. fordi de uavhengige strømmeaktørene og NRK uansett vil utøve et sterkt konkurransepress på kringkasterne. Incentivet til å investere i innhold for å oppnå stor oppslutning vil dermed også etter lovendringen være sterkt.

Samtlige aktører opplyser om at attraktivt og unikt innhold er viktig for å sikre strømmetjenestene sterke posisjoner. Vi vurderer derfor at gjenbruk av innhold i strømmetjenestene er en viktig driver for kringkasternes investeringer i innhold. Dette vil ikke bli mindre viktig som følge av lovendringen. Vi vurderer derfor at også dette vil begrense hvor mye det er rasjonelt for kringkasterne å redusere sine investeringer i attraktivt innhold.

#### **5.4.5 Oppsummering av lovendringens samlede betydning for incentivet til å investere i innhold**

Kringkasternes samlede investeringer påvirkes av en rekke forhold – blant annet lønnsomhetspotensialet i reklamemarkedet. Lovendringen vil redusere reklameinntektene for kringkasterne som i dag sender reklame for utenlandske pengespill. Dette vil trolig medføre at deres incentiver til å investere i innhold svekkes. Innvesteringene i innhold vil imidlertid trolig ikke svekkes tilsvarende som inntektstapet. Dette fordi

det er andre viktige drivere av incentiver til å investere i innhold – eksempelvis konkurranse fra øvrige aktører og distribusjonsinntekter. Etter lovendringen kan det dermed bli rasjonelt for kringkasterne å benytte en større andel av inntektene på investeringer i attraktivt innhold.

Selv om norsk innhold er dyrere i innkjøp og kjøpes inn på kortere kontrakter fremstår det som lite sannsynlig at hele reduksjonen i investeringer primært vil ramme norsk innhold. Dette skyldes at det ikke er de isolerte kostnadene ved innholdet som er relevant, men innholdets lønnsomhetspotensial. Norsk innhold sentralt både for å tiltrekke seere til lineære TV-kanaler og abonnenter til strømmetjenestene. Drastiske kutt i norsk innhold vil dermed kunne gi betydelige inntektstap. Dette gjennom lavere inntekter fra distributørene, lavere inntekter fra strømmetjenestene og lavere inntekter fra det innkjøpte innholdet gjennom lead-in og promoeffekter. Det er derfor grunn til å tro at inntektene ved å kutte kun i norsk innhold kan redusere inntektene mer enn reduksjonen i investeringer.

## **5.5 Lovendringens direkte effekt på kringkasternes respektive investeringer i norsk innhold**

I avsnittet over har vi redegjort for hvordan lovendringen vil påvirke investeringene til å investere i innhold generelt. I dette avsnittet drofter vi hvordan lovendringen kan påvirke de enkelte kringkasternes i investeringer i norsk innhold.

### **5.5.1 DNN**

Informanter til denne utredningen vurderer at DNN kjøper inn norsk innhold for mellom 300 og 400 millioner kroner årlig. Mesteparten av innholdet vises første gang på TVNorge, og gjenbrukes også i stor grad på kanalen. Noe gjenbruk skjer på søsterkanalene – hovedsakelig på MAX. En begrenset andel av det norske innholdet DNN kjøper inn har førstegangsvisning på henholdsvis MAX og FEM. Dette synes å være livsstilsprogrammer og dokudrama. De største satsningene til DNN er lagt til TVNorge.

Vårt inntrykk er at oppslutningen til et format er sensitiv for den generelle oppslutningen til kanalen formatet sendes på. Norsk innhold som anvendes på søsterkanalene ville dermed trolig fått større oppslutning på TVNorge. Selv om pengespillreklame gir en høyere inntekt per seer på søsterkanalene, er det derfor grunn til å tro at innholdet kunne gitt høyere reklameinntekter på TVNorge.

Det norske innholdet som anskaffes for å anvendes på søsterkanalene er trolig blant det rimeligere av norsk innhold. Kostnaden per episode må likevel antas å være betydelig høyere enn det utenlandske innholdet

som hovedsakelig fyller sendeskjemaene. I lys av den begrensede oppslutningen til søsterkanalene vurderer vi det derfor som usikkert om det norske innholdet som utvikles for søsterkanalene generer tilstrekkelig med reklameinntekter til å dekke produksjonskostnadene.

Basert på drøftelsen over er det rimelig å legge til grunn at formålet med det norske innholdet på FEM og MAX ikke er størst mulig lønnsomhet på sendetidspunktet. Vi legger derfor til grunn at formålet er å posisjonere søsterkanalene mot de relevante målgruppene – for å trekke seere til kanalenes øvrige innhold.

Lønnsomhetene av å trekke seere til FEM og MAX avhenger av reklameinntekten per seer. Ved lovendringen vil reklameinntektene, per seer, på disse kanalene reduseres. Følgelig vil også lønnsomheten av en sterk posisjon for kanalene svekkes. Lovendringen ventes derfor å svekke DNN sitt insentiv til å investere i norsk innhold til FEM og MAX. Av denne grunn mener vi det er en merkbar risiko for at DNN vil redusere investeringene i norsk innhold på kanalene som følge av lovendringen.

Det kan ikke utelukkes at DNN vil kutte satsningen på norskprodusert innhold på kanalene fullstendig. Videre fremstår det som lite sannsynlig at DNN vil satse på nye norske formater på kanalene. Eventuell videreføring av formater synes mest aktuelt for formater som har oppnådd en stek posisjon eller er viktige for kanalenes merkevare, og som også kan produseres til en lav kostnad. Ettersom DNN kjøper lite norsk innhold til FEM og MAX vil imidlertid effekten på kringkasternes samlede etterspørsel etter norsk innhold være begrenset.

DNN sin hovedkanal – TVNorge – sender ikke reklame for pengespill. Noe av innholdet som vises første gang på TVNorge gjenbrukes imidlertid på søsterkanalene. Gjennom de ulike indirekte effektene kan søsterkanalens oppslutning også øke i TVNorge sin oppslutning. Innhold på TVNorge finansieres derfor i noe grad av reklame for utenlandske pengespill. Lovendringen kan dermed svekke DNN sitt insentiv til å investere i norsk innhold til TVNorge gjennom at lønnsomheten av seere på søsterkanalene reduseres.

Som drøftet under 5.4 ventes imidlertid lovendringen å ha begrenset betydning for insentivene til å investere i innhold som ikke sendes i direkte tilknytning til pengespillreklame. Videre er trolig det norske innholdet på TVNorge viktig for distribusjonsinntektene og DNN sin forhandlingsstyrke overfor distributørene. Innholdet synes også å være sentralt i DNN sin strømmesatsning.

Vi vurderer derfor at DNN sitt insentiv til å investere i norsk innhold til TVNorge vil svekkes i begrenset grad. I lys av at DNN primært kjøper inn norsk innhold til

TVNorge kan imidlertid effekten på kringkasternes samlede etterspørsel etter norsk innhold bli sterkere enn effekten av redusert etterspørsel etter norsk innhold til søsterkanalene. I dag kjøper trolig DNN inn norsk innhold for mellom 300 og 400 millioner kroner årlig. Vårt beste anslag er at samlet reduksjon i etterspørselen etter norsk innhold fra DNN vil ligge i underkant av 20 prosent av dagens innkjøp.

### 5.5.2 NENT

NENT synes i enda større grad enn DNN å konsentrere det norske innholdet til hovedkanalen – TV3. Andelen norsk innhold på TV3 er likevel trolig lavere enn på TVNorge. Seerstatistikk fra Kantar tyder på at TV3 har en oppslutning i det kommersielle markedet – alle kanaler unntatt NRK – på omtrent 6,9 prosent og at omtrent 2,5 prosentpoeng kan tilskrives norsk innhold. Til forskjell fra DNN sender NENT reklame for utenlandske pengespillaktører på hovedkanalen. Dette innebærer at reklame for pengespill dirkete bidrar til å finansiere alt det norske innholdet NENT sender.

Samlet seeropplutning for kanalene hos DNN som sender reklame for utenlandske pengespill er om lag like stor som NENT sin samlede seeropplutning. Vårt inntrykk er imidlertid at NENT sine inntekter fra reklame for utenlandske pengespill er høyere enn DNN sine tilsvarende inntekter. Det kan ikke utelukkes at disse inntektene utgjør opp mot 50 prosent av NENT sine samlede reklameinntekter. Dersom vi legger til grunn at utenlandske pengespillaktører betaler omtrent det dobbelte av andre annonsører, vil dermed lovendringen redusere NENT sine reklameinntekter, per seer med minst 25 prosent. Dette vil kunne svekke NENT sine insentiver til å investere i norsk innhold betydelig.

NENT sine insentiver til å investere i norsk innhold på TV3 forventes imidlertid ikke å reduseres like mye som DNN sine insentiver til å investere i norsk innhold til sine søsterkanaler. Dette fordi det norske innholdet på TV3 trolig er viktig for NENT sin samlede inntekt fra distributørene. Videre vil noe norsk innhold være viktig for NENT sin ambisiøse satsning på strømmetjenester.

NENT har uttalt at selskapet skal produsere 20 nordiske dramaserier årlig for Viaplay. Noen av disse kan forventes å bli norske. Ettersom drama typisk er vesentlig mer kostnadskrevenne enn det norske innholdet som TV3 hovedsakelig sender, er det ikke gitt at NENT etter en lovendring vil bruke mindre ressurser på innhold enn i dag.

Det fremstår imidlertid som sannsynlig at selskapet vil bruke mindre på norsk innhold enn uten lovendringen. NENT. I dag kjøper NENT trolig inn norsk innhold for mellom 200 og 300 millioner kroner. Vårt beste anslag er at samlet reduksjon i etterspørselen etter

norsk innhold vil være omtrent 35 prosent av dagens innkjøp. I lys av at NENT ha en svakere lineær posisjon enn DNN, og tilsynelatende en mer ambisiøs strømmestrategi, er det imidlertid en potensiell risiko for at inntektsbortfallet kan føre til at NENT avviker eller nedskalere sin lineære satsning betydelig. I så tilfelle vil reduksjonen i etterspørsel etter norsk innhold kunne bli større enn 35 prosent. Informanter til denne utredningen vurderer imidlertid denne risikoen som lav.

### 5.5.3 NRK og TV2

NRK er ikke finansiert av reklame og NRK-plakaten er førende for virksomheten. Det kan dermed utelukkes at lovendringen vil ha noen som helst direkte effekt på NRK sin etterspørsel etter norsk innhold.

TV 2 er delvis finansiert med reklame, men sender ikke reklame for utenlandske pengespill på noen av sine kanaler. Lavere priser på annonser hos DNN og NENT kan imidlertid medføre at TV 2 må justere ned sin reklamepris noe. Denne effekten forventes imidlertid å være begrenset. For det første er DNN og NENT for mange annonsører et lite nært alternativ til TV 2 – grunnet at TV 2 treffer vesentlig bredere målgrupper. For det andre legger pengespillaktørene beslag på en forholdvis liten andel av kapasiteten i det kommersielle markedet. Lovendringen kan også medføre at Norsk Tipping reduserer sin etterspørsel etter annonser hos TV 2. Dette vil ha en viss økonomisk virkning for TV 2, men vil i liten grad påvirke den forventede reklameinntekten per seer nådd. I denne sammenheng er det for øvrig relevant at TV2 i sitt hørings svar uttrykker ubetinget støtte til lovforslaget og at de ikke fremhever eventuelt inntektsbortfall for seg selv.

Det forventes derfor at TV 2s insentiver til å investere i norsk innhold ikke vil svekkes merkbart som følge av lovendringen.

### 5.5.4 Samlet effekt på kringkasternes etterspørsel etter norsk innhold

TV 2 og NRK står samlet for mer enn 60 prosent av etterspørselen etter norsk innhold produsert av eksterne miljøer, og denne etterspørselen vil ikke påvirkes av lovendringen.

DNN står trolig for i overkant av 20 prosent av etterspørselen etter norskprodusert TV-innhold. Vi forventer at lovendringens direkte effekt på selskapets etterspørsel etter norsk innhold maksimalt vil være en reduksjon på 20 prosent. Isolert sett vil dette i så fall bidra til en reduksjon i den samlede etterspørselen etter norsk innhold på omtrent 4 prosent.

NENT står trolig for under 20 prosent av den samlede etterspørselen etter norsk innhold. Den direkte

effekten på lovendringen vil trolig ikke svekke NENT sin etterspørsel etter norsk innhold med mer enn 35 prosent. Dette vil i så fall bidra til en reduksjon i den samlede etterspørselen etter norsk innhold på omtrent 6 prosent.

Vårt beste anslag er at den samlede direkte effekten av lovendringen vil kunne redusere kringkasternes samlede etterspørsel etter norsk innhold med 10 prosent.

## 5.6 Lovendringens indirekte effekter på kringkasternes investeringer i norsk innhold

Kringkasterne er i konkurranse med hverandre. Endringer i en kringkasterens adferd kan dermed gi andre kringkastere insentiver til å endre sin adferd. Det samme kan skje dersom endret adferd for en kringkaster påvirker kostnadene for innhold. I tillegg til direkte effekter kan dermed lovendringen gi indirekte effekter på kringkasternes etterspørsel etter innhold. I det følgende drøfter vi ulike mekanismer som kan forsterke eller dempe de direkte effektene på kringkasternes etterspørsel etter norsk innhold.

### 5.6.1 Reduksjon i etterspørsel etter norsk innhold vil ikke motsvares av lavere priser på norsk innhold

Marginene hos norske produsenter er allerede lave. Muligheter for å redusere kostnadsnivået gjennom effektivisering synes også begrensede – selv om det ved et negativt etterspørselssjokk ikke kan utelukkes. Det ventes derfor ikke at en reduksjon i kringkasternes etterspørsel etter norsk innhold vil utlignes av lavere kostnader for norsk innhold – og dermed begrense effekten på produksjonen.

Dersom kringkasterne reduserer sin etterspørsel veldig raskt kan det imidlertid oppstå ledig kapasitet hos produksjonsmiljøene og deres underleverandører på kort sikt. Dette kan føre til lavere kostnader for norsk innhold i en kort periode. Dersom dette skulle bli tilfellet kan det hende at NRK vil respondere med å øke andelen eksterne produksjoner – ettersom selskapet allerede har fått signaler om å øke denne andelen. Dette vil kunne medføre at produksjonen av norsk innhold i de eksterne produksjonsmiljøene på kort sikt reduseres mindre enn den direkte effekten skulle tilsi.

### 5.6.2 Reduksjonen i etterspørselen etter norsk innhold vil ikke forsterkes av svekket konkurranse om seerne

Når en aktør reduserer sine investeringer i innhold vil konkurransen om seernes oppmerksomhet reduseres. Konsekvensen er at øvrige aktører kan redusere sine investeringer uten å tape like mange seere som tidligere. Samtidig vil andre aktører med en gitt

investering i innhold få flere seere. Det oppstår dermed to motstridende effekter på incentivet til øvrige kringkastere og det er uklart hvilken som vil dominere.

Til tross for at den direkte effekten av lovendringen vil kunne føre til at DNN og NENT reduserer sine investeringer i norsk innhold, ventes det at konkurransen om seerne vil forbli tøff. Dette grunnet bla. uendret adferd fra NRK og de eksterne strømmeaktørene. Vi forventer derfor ikke at konkurransepresset mot TV 2 vil reduseres tilstrekkelig til at selskapet reduserer sine investeringer i norsk innhold.

Noen seergrupper er trolig vesentlig mer attraktive for utenlandske pengespillselskap enn andre. Det kan derfor hende at det er særlig hard konkurranse om disse seerne mellom DNN og NENT. I så fall vil de direkte effektene av lovendringen kunne forsterkes av svekket konkurranse mellom de to kringkasterne. Informanter til utredningen vurderer imidlertid ikke at DNN og NENT er nærmere konkurrenter til hverandre enn til andre aktører. Det er derfor lite trolig at svekket konkurranse dem imellom vil forsterke de direkte effektene på deres etterspørsel etter norsk innhold.

#### **Reduksjonen i etterspørsel etter norsk innhold kan dempes av økt betaling fra distributørene**

Etterspørselen etter distributørens TV-pakker bestemmes av hvor attraktivt seerne finner innholdet. Dersom kringkasterne reduserer sine investeringer i norsk innhold, kan dermed etterspørselen etter distributørens pakker reduseres. Dette gjelder særlig siden fremveksten av strømmeplattformer har gjort det lettere for seere å tilfredsstille sin etterspørsel etter levende bilder uten å kjøpe TV-pakker.

I tillegg til at distributørene ønsker mest mulig attraktivt innhold til sine TV-pakker, har de trolig interesse av at innholdet er fordeles mellom ulike kringkastere. Dette fordi kringkastere har ulike profiler slik at pakkene får et bredere nedslagsfelt, sammenliknet med om de samme investeringene konsentres hos få kringkastere. Videre bidrar mest mulig likeverdige kringkastere til å styrke distributørens forhandlingsmakt – gjennom at de blir mindre avhengige av enkeltkringkastere.

Distributørene har dermed en økonomisk interesse av at DNN og NENT opprettholder investeringer i norsk innhold. De vil derfor kunne være villige til å øke betalingen til dem, mot at de forplikter seg til å investere i norsk innhold. At dette er en mulighet understøttes av at investeringer i innhold og kanalenes profil allerede er et sentralt tema i forhandlingene mellom distributørene og kringkasterne. Uttalelser fra informanter tyder også på at betaling fra

distributørene har blitt en stadig viktigere inntektskilde for kringkasterne. Videre synes DNN sitt kjøp av rettighetene til Eliteserien å være et eksempel på at kringkastere kan finne løsninger med distributørene for å finansiere innholdssatsninger.

Distributørens incentiver til å opprettholde kringkasternes investeringer i norsk innhold kan dermed dempe den negative direkte effekten av lovendringen på kringkasternes etterspørsel etter norsk innhold. Dette vil være en effekt som kommer i tillegg til at kringkasterne vil være varsomme med å redusere andelen norsk innhold for å opprettholde inntektene fra distributørene.

#### **5.6.3 Samlet vurdering av indirekte effekter på etterspørselen etter norsk innhold**

Lovendringen vil gi en direkte reduksjon i kringkasternes samlede etterspørsel etter norsk innhold noe. Dette kan ikke ventes å gi lavere kostnader for norsk innhold og på den måten dempe effekten på den faktiske produksjonen av norsk innhold.

Videre vurderer vi at en begrenset reduksjon i produksjonen av norsk innhold ikke vil svekke konkurransen om seerne merkbart og gjennom dette forsterke den negative effekten på kringkasternes etterspørsel etter innhold. Distributørene kan imidlertid ha incentiver til å opprettholde mest mulig norsk innhold på flest mulig kanaler. Dette vil kunne dempe effekten på den faktiske produksjonen av norsk innhold.

Det fremstår derfor som om kun en av de mulige strategiske effektene kan ha merkbar innvirkning på kringkasternes etterspørsel etter norsk innhold. Denne er egnet til å dempe reduksjonen i etterspørsel. Vi mener derfor at de direkte effektene representerer et øvre tak for redusert produksjon av norsk innhold.

## **5.7 Lovendringens effekt på kringkasternes betalingsvilje for sportsinnhold**

Alle kringkasterne trekker frem sportsinnhold som særlig viktig for kringkasterne. Dette understøttes også av at kostnadene for de mest attraktive rettighetene har økt dramatisk gjennom flere år. Lovendringen kan imidlertid påvirke kringkasternes betalingsvilje for sportsrettigheter og dette drøftes i det følgende.

### **5.7.1 Nærmere om investeringer i sportsrettigheter**

Informantene opplyser om at det er sammensatte grunner til at kringkasternes betalingsvilje for sportsrettigheter har økt dramatisk. Betydningen av det digitale skiftet og inntekter fra distributørene trekkes særlig frem. Seerne har også høy betalingsvilje for sportsinnhold og det kan dermed

brukes til å trekke abonnenter til strømmetjenestene. Seerne er også lojale til innholdet, noe som gir forholdvis forutsigbare inntektsstrømmer. Noe sportsinnhold kan også trekke store seermasser til livesendinger – noe som også gjør dem velegnet til å generere reklameinntekter. Endelig representerer rettighetene typisk sterke merkevarer som kringkasterne kan utnytte for å profilere sine kanaler.

Attraktivt sportsinnhold har dermed stor verdi for kringkasterne, og de positive indirekte virkningene gjør at kringkasterne kan være villige til å betale mer for innholdet enn verdien av inntektene som kan knyttes direkte til innholdet. Særlig vil de indirekte innteksteffektene kunne ha stor verdi for aktører som sender pengespill. Dette fordi pengespillaktørene har inntekter fra spill knyttet til sportsarrangementer og mange seere av sportsinnhold er i målgruppen til pengespillselskapene – f.eks. unge menn. Dette gjør sportsinnhold særlig attraktivt for kringkastere som sender reklame for utenlandske pengespill. Dette gjelder selv om rettighetene har restriksjoner for reklame for utenlandske pengespillaktører.

En vesentlig forskjell fra norskprodusert innhold er at mengden sportsinnhold som blir tilgjengelig er lite sensitiv for kringkasternes betalingsvilje. Dette fordi det springer ut fra aktiviteter som uansett skjer. Det kan imidlertid tenkes at kringkasterne, med lavere reklameinntekter, kan få svakere insentiver til å bygge formater rundt rettighetene – noe som i så tilfellet kan tenkes på mindre sportsinnhold.

I lys av kostnadene for attraktive sportsrettigheter, har vi grunn til å tro at kringkasterne kan bruke like mye eller mer, på sportsrettigheter enn på øvrig norsk innhold. Finansieringen av sportsrettigheter hviler imidlertid i mindre grad på reklameinntekter enn annet norsk innhold. Videre kjøpes rettigheter i noen tilfeller inn for flere land samlet. Eksempelvis har NENT rettighetene til Champions League i hele Skandinavia og også skirettighetene ble kjøpt inn for flere land. Dette trekker i isolert sett i retning av at lovendringen i noe mindre grad vil svekke betalingsviljen for sportsrettigheter enn for øvrig norsk innhold.

For rettigheter til norske arrangementer, og for rettigheter til internasjonale arrangementer det kan ventes at selges separat for Norge, kan imidlertid inntektene til rettighetshaverne reduseres ved lavere betalingsvilje for innholdet. Hvor mye de vil reduseres vil imidlertid avhenge av flere forhold.

Sportsrettigheter selges typisk gjennom auksjonsliknende prosesser. Det er derfor grunn til å tro at salgsprisen ligger nært den nest høyeste betalingsviljen i markedet. For Eliteserien kan det derfor tenkes at DNN endte med å betale noe mer

enn TV 2 sin betalingsvilje – som hadde rettighetene ved avslutning av forrige rettighetsperiode. En eventuell priseffekt vil dermed avhenge av om DNN sin betalingsvilje for rettighetene ville falt under TV 2 sin betalingsvilje, og eventuelt hvor mye.

### 5.7.2 Investeringer i sportsrettigheter på DNN

DNN har lagt de fleste kampene i Eliteserien til Max, som har reklame for utenlandske pengespillaktører. Trolig er dermed Eliteserien viktigere for Max sin posisjon enn det øvrige norskproduserte innholdet på kanalen – siden dette hovedsakelig er gjenbruk av innhold fra TVNorge. Eliteserien er derfor trolig en viktigere driver av reklameinntekter for det øvrige innholdet som Max sender enn det norskproduserte innholdet fra TVNorge. Selv om DNN ikke kan sende reklame for utenlandske pengespillaktører i tilknytning til kampene, er det dermed grunn til å tro at lovendringen vil svekke DNN sin betalingsvilje for sportsinnhold til Max mer enn betalingsviljen for norskprodusert innhold til TVNorge.

Da DNN kjøpte Eliteserien tok distributørene en del av regningen. Dette ved at de aksepterte å betale mer mot at kampene ble lagt på kanaler grunnpakkene. I tillegg til at verdien grunnpakkene gjennom dette økte, kan det hende at deres vilje til å finansiere rettighetene var drevet av et ønske om å sikre spredning av rettighetene og på den måten opprettholde mest mulig likeverdige kringkastere.

Distributørenes vilje til å finansiere spredning av rettigheter vil trolig ha begrensninger. Det er imidlertid ikke opplagt at DNN sin «betalingsvilje» ville falt langt under TV 2 sin betalingsvilje. Følgelig er det usikkert om lovendringen ville medført en annen allokering av rettighetene til Tivoli og også om prisen ville blitt merkbart påvirket.

### 5.7.3 Investeringer i sportsrettigheter for NENT

NENT har en lang tradisjon for å kjøpe Champions League. Dette har trolig sammenheng med at selskapet tradisjonelt har tilbudt rene betalingskanaler for sport og film – som gir et behov for attraktive rettigheter. Det er derfor ikke opplagt at reklame for utenlandske pengespill har vært sentralt for NENT sin betalingsvilje for Champions League. Noen kamper har imidlertid blitt sendt på åpne kanaler, så det må legges til grunn at betalingsviljen for Champions League kan bli redusert som følge av lovendringen.

I denne rettighetsperioden har NENT valgt å lisensiere noen Champions League kamper til TV 2. Tilsvarende er ikke gjort i andre land. Dette kan tyde på at «prisen» for den norske delen av rettighetene lå nær NENT sin betalingsvilje. Det kan dermed hende at andre aktører vill hatt høyere betalingsvilje for rettighetene om NENT ikke hadde hatt inntekter fra reklame for pengespill.

NENT har også kjøpt en stor del rettigheter til ulike skiarrangement fra 2021. I Norge har NRK tradisjonelt hatt rettighetene til det meste av vintersport, men kommersielle aktører har også lagt sine vintersporter til åpne kanaler. Skiarrangementer er dermed ikke nødvendigvis like egnet som fotballkamper for betalingsfinansiering. Kringkasternes betalingsvilje for vintersport kan dermed være mer sensitivt for lønnsomhetspotensialet i reklamemarkedet enn fotballrettigheter. Ved en lovendring er det dermed mulig at NENT sin betalingsvilje for skisport hadde vært lavere enn betalingsviljen til TV 2 eller NRK.

## 5.8 Kvantifiserte effekter på kringkasternes investeringer i innhold

Aktørene som i dag sender reklame for pengespill vil etter lovendringen få mindre betalt i reklamemarkedet, per seer. Dette svekker deres insentiv til å investere i innhold for å vinne seernes oppmerksomhet. Dette gjelder både DNN og NENT. NENT hviler tyngst på reklame for pengespill og vil dermed få svekket sine insentiver mest. Lovendringen forventes derfor å redusere andelen norsk innhold hos begge kringkasterne – og mest hos NENT. Det ventes imidlertid ikke at deres innkjøp av norsk innhold vil reduseres tilsvarende inntektstapet for kringkasterne.

DNN og NENT har begge investert i sportsrettigheter – og trolig bruk minst like mye på dette som på norsk innhold. Disse rettighetene er finansiert gjennom flere kilder, men pengespillreklame har trolig økt kringkasternes betalingsvilje for dem. Dette fordi sportsinnhold er egnet til å trekke seere som er i målgruppen til de utenlandske pengespillselskapene. Vi vurderer derfor at lovendringen vil svekke kringkasternes betalingsvilje for sportsrettigheter med minst like mye som den reduserer deres etterspørsel etter norsk innhold.

TV 2 vil sannsynligvis også kunne få et moderat inntektstap som følge av lovendringen. Samtidig er det også mulig at selskapets kanaler vil komme styrket ut dersom DNN og NENT skalerer ned sine investeringer – og at dette gir insentiver til økte investeringer. Selskapet har uansett ikke signalisert noen forventninger om at lovendringen vil endre deres etterspørsel etter innhold til sine TV-kanaler.

### 5.8.1 Kvantifisering av effekter

Alle kringkasterne har pekt på det norskproduserte innholdet som særlig viktig i konkurransen om seernes oppmerksomhet. Den store andelen av kringkasternes kostnader som går med til innkjøp av dette innholdet tilsier samtidig at et svekket inntektspotensial per seer

vil gå utover kringkasternes vilje til å kjøpe inn denne typen innhold.

Innkjøp av sportsrettigheter er tilsynelatende den andre store kostnadsposten for de kommersielle kringkasterne. Vi har ikke grunn til å tro at kringkasterne vil kjøpe inn et mindre volum av sportsrettigheter samlet sett, men det er sannsynlig at et svekket inntektspotensial på sikt vil presse prisene nedover i dette markedet.

Basert på våre intervjuer med kringkasterne har vi ikke grunn til å tro at det er spesielle deler av innholdet som i dag kjøpes inn, for eksempel basert på målgrupper, som vil bli gjenstand for kutt. DNN og Nent har imidlertid argumentert for at det må være det norskproduserte innholdet som blir gjenstand for kostnadskutt. Dette ettersom kostnader knyttet til sportsrettigheter ligger fast i langsiktige kontrakter. Vi finner likevel, som drøftet under punkt 5.4.1 grunn til å stille spørsmål ved om det etter endringen i rammebetingelser vil være rasjonelt for kringkasterne å holde fast ved at investeringsbudsjettene skal utgjøre samme andel av reklameinntektene som i dag. Flere forhold kan gjøre det rasjonelt å la investeringene utgjøre en større andel av de samlede reklameinntektene.

For å komme frem til et anslag på hvor mye som vil kuttes i ulike kategorier av innhold finner vi det derfor vanskelig å legge til grunn andre forhold enn det vi tror er rimelige anslag på dagens budsjettandeler for norskprodusert innhold, sportsrettigheter og utenlandsk innhold.

Uten tilgang til detaljert informasjon om kostnader knyttet til alle kontrakter og regnskaper for alle kringkasterne må vi benytte en kombinasjon av informasjonsfragmenter om disse forholdene fra medieomtale, årsrapporter og kostnadstall vi har fått tilgang til i forbindelse med dette prosjektet. I anslaget som følger legger vi følgende momenter til grunn:

- Sportsrettigheter står for en minst like stor del av innkjøpene av innhold som norskprodusert innhold. Vi finner det sannsynlig at den reelle andelen er større for både DNN, Nent og TV 2, men det er også rimelig å anta at innkjøpet av sportsrettigheter i større grad er finansiert av inntektspotensial fra brukerbetaling på digitale plattformer. Det virker derfor som en rimelig antakelse at kringkasternes inntekter i omtrent like stor grad er med på å finansiere innkjøp av sportsrettigheter og norskprodusert innhold.
- Kostnadene knyttet til innkjøp av utenlandsk innhold er minst halvparten så store som kostnadene knyttet til innkjøp av norskprodusert

innhold. Datagrunnlaget vi har fått tilgang til indikerer at innkjøpet av utenlandsk innhold i realiteten står for en høyere andel av kostnadene. I denne sammenhengen virker det imidlertid rimelig å bruke et konservativt anslag på inntekspotensialets betydning for innkjøpet av norskprodusert innhold. Vi antar derfor at hver krone i inntekt går med til innkjøp av dobbelt så mye norskprodusert innhold som utenlandsk innhold (målt i innholdets verdi).

Det er verdt å presisere at disse antakelsene er usikre, og at vår enkle beregning av effekter også blir usikre – både som følge av usikkerhet knyttet til forventet fall i omsetning og hvordan svekket inntekspotensial vil manifestere seg i svekket etterspørsel for ulike typer innhold.

Dersom vi legger til grunn middelverdien for beregnet tap av inntekt til kringkasterne på 375 millioner kroner årlig, vil vi med antakelsene ovenfor forvente at en tilsvarende reduksjon i kostander vil fordele seg på etterspørselen etter innhold som det fremgår i tabellen nedenfor. Her antar vi også at summen av kutt i innkjøpt innhold vil være likt verdien av inntektsbortfallet. Vi har drøftet ovenfor at det er flere grunner til at dette ikke nødvendigvis vil være utfallet. Dersom flere av disse forholdene var tatt hensyn til, ville anslagene i tabellen vært noe lavere. I tabellen fremgår også hvordan tilsvarende beregning ville sett ut dersom vi la til grunn øvre (Ø) og nedre

(N) grense i vårt beregnede intervall for verdien av kringkasternes inntektsbortfall.

**Tabell 5-1: Anslag på verdi av redusert etterspørsel hos DNN og Nent**

Norskprodusert innhold:	-150 millioner kroner (Ø: -200, N: -100)
Utenlandsk innhold:	-75 millioner kroner (Ø: -100, N: -50)
Sportsrettigheter:	-150 millioner kroner (Ø: -200, N: -100)

Når det gjelder betydningen for innkjøp av sportsrettigheter, reflekterer anslaget i tabellen kun verdien av reduserte innkjøp for DNN og Nent. Anslaget kan ikke uten videre brukes som en beregning av verditap for selgerne av sportsrettigheter. Inntektstapet deres vil påvirkes også av betalingsviljen til kringkasterne som ikke rammes direkte av lovendringen. I fravær av inntekter fra pengespillreklame er det sannsynlig at NRK og TV 2 vil ha en betalingsvilje for noen av rettighetene som i dag er kjøpt inn av DNN og Nent som er høyere enn hos de to sistnevnte. Dette vil bidra til at effekten av lovendringen for verdien av sportsrettighetene som omsettes vil være lavere enn anslaget i tabellen.



## 6. Effekter i andre deler av verdikjeden

*I dette kapittelet redegjør vi for hvordan lovendringen, gjennom å påvirke kringkasternes investeringer i innhold, vil påvirke øvrige ledd i verdikjeden.*

### 6.1 Produksjonsmiljøer og deres underleverandører

Lovendringen vil redusere kringkasternes etterspørsel etter norsk innhold. Det medfører redusert aktivitetsnivå for produksjonsmiljøene som i sin tur vil redusere deres etterspørsel etter underleverandørenes tjenester.

Produksjonsmiljøene og deres underleverandører har i dag lave marginer, og kringkasterne står for en stor del av den samlede etterspørselen til produksjonsmiljøene. Lave marginer tilsier at det er lite rom for å opprettholde produksjonsnivået gjennom reduserte marginer eller kostnadsutt. Vi antar derfor at aktiviteten vil falle tilsvarende etterspørselen. Siden lønnsomheten allerede er begrenset, vil den primære effekten være redusert aktivitet i produksjonsmiljøene samlet sett. Det kan føre til at noen aktører vil måtte gå ut av markedet.

Basert på anslagene på innkjøp som DNN, Nent, TV 2 og NRK gjør fra norske produksjonsmiljøer i dag finner vi at den totale markedsverdien er omtrent 1,7 milliarder kroner årlig. Det vil si at den beregnede nedgangen i etterspørsel etter norskprodusert innhold kan ligge på omtrent 10 prosent av dagens etterspørsel fra kringkasterne. Produksjonsmiljøene har imidlertid i tillegg en del andre inntektskilder, som gjør at den forventede nedgangen i samlet omsetning er en del mindre. Dette kan forklare hvorfor flere av aktørene i produksjonsleddet regner med at bransjen som helhet vil tåle en såpass stor omveltning.

Ifølge Stortingsmeldingen «En framtidrettet filmpolitikk»<sup>13</sup> utgjorde TV-produksjoner omtrent 60 prosent av produsentenes totale inntekter fra TV og film. Inntekter fra annen relatert virksomhet som for eksempel produksjon av reklame kommer i tillegg. Verdien av produksjon internt i NRK kommer også i tillegg. Det virker dermed rimelig å anta at den forventede nedgangen i etterspørsel kommer til å utgjøre mindre enn 5 prosent av den totale omsetningen i bransjen. Basert på beregninger av omsetningsverdi per ansatt innenfor TV-produksjon i Ideas2Evidence sin rapport fra 2014, tilsvarer fallet i etterspørsel verdien av omtrent 75 årsverk. Den

forventede nedgangen bør tolkes som markant, og produksjonsselskapene har påpekt hvordan fallet i etterspørsel eventuelt vil sammenfalle med den krevende omstillingen bransjen står overfor – i form av digitalisering og økt konsum via strømmetjenester. Det er også viktig å bemerke at det hefter stor usikkerhet ved denne kvantifiseringen og at de reelle effektene vil kunne bli både mindre og større.

### 6.2 Norske rettighetseiere

Lovendringen kan føre til at prisene for sportsrettigheter for det norske markedet reduseres, gjennom at betalingsviljen til kringkasterne som sender reklame for pengespill får redusert betalingsvilje for rettighetene. Lavere priser på rettigheter vil gi rettighetseierne mindre penger å bruke på sine aktiviteter og utøvere. Dette kan gå utover kvaliteten på rettighetseierens aktiviteter, og det kan ramme både elite- og breddesatsingene til rettighetseierne.

Sportsrettigheter har særlig vært viktige for kringkasterne i kampen om abonnenter til strømmetjenestene. Denne strategiske betydningen kan isolert sett tilsi at lovendringen ikke vil redusere inntektene til selgerne av rettigheter dramatisk. Samtidig er også det norskproduserte innholdet svært viktig i kampen om seerne, slik at det er vanskelig å konkludere med at etterspørselen etter sportsrettigheter ikke vil påvirkes dersom store inntekter faller bort for kringkasterne.

Det er likevel sannsynlig at etterspørselen etter sportsrettigheter blant kringkasterne som i dag ikke sender pengespillreklame vil dempe effektene av bortfallet av etterspørsel fra DNN og Nent. Som følge av at det eksisterer flere potensielle budgivere som ikke rammes direkte av lovendringen, er det sannsynlig at verdien av fremtidige salg av rettigheter som i dag er kjøpt av DNN og Nent ikke synker like mye som forventede kutt i innkjøp av sportsrettigheter hos DNN og Nent skulle tilsi.

De mest attraktive rettighetene, som lovendringen også kan ventes å bety mest for, eies også hovedsakelig av internasjonale forbund. Det er derfor primært Norges Fotballforbund som vil kunne vente en vesentlig lavere betaling for visningsrettigheter for Eliteserien. Betalingsviljen, og salgsprisene, for sportsrettigheter drives imidlertid også av andre forhold enn potensialet for reklameinntekter, noe som kan være med på å opprettholde et høyt prisnivå også for salget av rettigheter til Eliteserien.

<sup>13</sup> St.Meld 30 (2014-2015)

Det er også verdt å merke seg at idrettsforbundene har ulike modeller for salg av visningsrettigheter, og at dette innebærer at forbundene kan rammes ulikt av et forbud mot pengespillreklame. Når det gjelder rettigheter til sendinger innenfor skisport, selges den største delen av rettighetene til konkurranser uten Norges Skiforbunds innblanding fordi de fleste verdenscupkonkurranser arrangeres av andre nasjonale forbund, og det er disse som selger visningsrettighetene. For Norges Skiforbund innebærer dette at sponsorater er en viktigere inntektskilde enn inntekter fra TV-rettigheter. Det har vært av stor verdi for sponsoratene til NSF med et bredest mulig nedslagsfelt for TV-sendinger av konkurranser med forbundets lag og utøvere.

InFront Sports & Media, som har sikret seg rettigheter til den største delen av verdenscupkonkurransene i langrenn står fritt til å videreselge rettighetene. NRK har i mange år kjøpt rettighetene for visning i Norge fra agentselskapet, mens dette videresalget fra sesongen 2021/2022 vil gå til Nent. I stedet for at salget som medførte en vesentlig prisøkning gir en gevinst til Norges Skiforbund, frykter forbundet at salget vil kunne ha en negativ effekt for sponsorinntektene. Frykten skyldes at dersom sendingene når ut til et mindre publikum fra og med sesongen 2021/2022, for eksempel som følge av at flere sendinger havner bak en betalingsmur, vil dette redusere verdien av sponsoratene som står for den viktigste delen av forbundets inntekter. Norges Skiforbund er derfor et eksempel på en aktør som ikke nødvendigvis vil tape på en svekket etterspørsel etter rettigheter blant enkelte kringkasterne.

## 6.3 Distributører

Dersom kringkasterne reduserer sine investeringer i norsk innhold, vil innholdet i distributørenes pakker bli mindre verdt enn det er i dag. Dette vil svekke seernes nytte av pakkene, og dermed også betalingsviljen for pakkene. Dårligere innhold kan også gjøre at seerne litt raskere velger å bytte ut kanalpakker med strømmetjenester eller andre underholdningstilbud, som vil være negativt for distributørene. Distributørenes interesse av å motvirke dette kan dermed føre til at de må øke sin betaling til kringkasterne for å opprettholde noe av investeringsnivået for det norske innholdet.

Dersom lovendringen slår ut i mindre enn 10 prosent reduksjon i kringkasternes investeringer i norsk innhold, venter vi imidlertid ikke at verdien av kanalpakkene vil forringes så mye at distributørene blir tvunget til å øke betalingen for å sikre kvaliteten på kanalpakkene.

Hvis lovendringen fører til at DNN og NENTs tilbud blir dårligere, vil TV 2 sin markedsandel kunne øke. Et

mer konsentrert marked er negativt for distributørene, da de er tjent med å kunne forhandle med flere likeverdige kringkasterne. Dette kan gjøre at en større del av profitten i verdikjeden tilfaller kringkasterne, selv om overskuddet i absolutte termer kan bli mindre.

Distributørene vil også være de som etter lovendringen må sørge for at seerne ikke eksponeres for reklame for utenlandske pengespill. Selv om distributørene har uttrykt bekymring for hva denne rollen vil innebære rent praktisk i sine hørings svar, legger vi til grunn at dette ikke vil påføre dem en stor byrde i praksis. Årsaken til at vi legger denne forventningen til grunn er at distributørene kan kontraktsfeste at kringkasterne ikke skal sende reklame for utenlandske pengespill. En slik kontraktsmessig løsning vil være i både distributørenes og kringkasternes felles interesse. Dette skyldes at alternativet for distributørene er å investere i systemer for å stanse eventuell ulovlig reklame, noe som kringkasterne trolig vil måtte bære deler av kostnadene for.

## 6.4 Annonserer

Annonserne kan påvirkes av lovendringen dersom den fører til endring i prisene på TV-reklame, men også dersom den fører til endringer i seertallene på lineær-TV.

Den ledige kapasiteten som vil bli tilgjengelig i reklamemarkedet dersom reklame for utenlandske pengespill forsvinner, vil trolig føre til en reduksjon i prisen på TV-reklame. Lavere priser betyr at annonsørene kan nå ut til flere seere enn de gjør i dag uten å investere mer i TV-reklame, og dette er en fordel for annonsørene.

Mediebyråene mener likevel at konsekvensene samlet sett kan være negative. Dersom forbudet mot reklame fører til reduserte investeringer i norsk innhold, kan dette føre til at tilbudet på lineær-TV blir dårligere. Dette vil gi færre seere som igjen reduserer annonsørenes muligheter til å lansere store kampanjer som kan nå ut til store seermasser på kort tid. TV-reklame er i dag i en særklasse når det gjelder å nå ut til mange personer på kort tid, og denne særstillingen kan bli svekket dersom TV-tilbudet på lineær-TV blir dårligere.

Det er imidlertid også en mulig konsekvens for noen av annonsørene at prisen på reklame – og da særlig hos TV 2 går opp. Dette vil kunne skje dersom investeringene i innhold reduseres så mye at den samlede kapasiteten i reklamemarkedet, i form av antall seere, reduseres betydelig. Årsaken er at TV-reklame da vil bli et knappere gode. Vi forventer imidlertid at den frigjorte kapasiteten hos DNN og NENT vil motvirke eventuelle effekter av færre seere.

Vi vurderer det derfor som lite sannsynlig at prisene på reklame vil stige som følge av lovendringen. Dersom oppslutningen til DNN og NENT reduseres som følge av reduserte investeringer i innhold vil imidlertid TV2 kunne ta en større premie for sine annonser enn i dag. Dette kan skje som følge av at annonsørene ønsker å nå ut til den avtalte mengden seere raskest mulig, og at DNN og NENT vil bruke lengre tid på å nå ut til det gitte antall seere.

## 6.5 Publikum

Formålet med lovendringen er å beskytte publikum mot reklame for ulovlige spill, som antas å kunne bidra til skadelig konsum av pengespill. Denne begrensningen er i utgangspunktet ment å bidra til en gevinst for publikum, som ikke er drøftet i denne rapporten.

For seerne er det imidlertid negativt dersom konsekvensene av lovendringen er et dårligere tilbud av innhold. Det er trolig at DNN og Nent vil måtte redusere sine investeringer i norsk innhold som følge av lovendringen, og dette betyr at mange seere vil kunne få et dårligere tilbud enn i dag. Konsekvensene av lovendringen vil trolig være mindre dramatiske for DNN enn for NENT. Det er derfor mindre trolig at DNN, som har størst oppslutning blant seerne, kutter sine investeringer minst.

Dersom lovendringen fører til at færre kringkasterne har mulighet til å være med i konkurransen om å kjøpe sportsrettigheter, kan dette føre til en konsentrasjon av sportsrettigheter hos færre kringkasterne. Dette kan gjøre at sportsrettigheter i større grad enn i dag blir inkludert i pakker som seerne har for lineær-TV, noe som i så fall særlig vil kunne være positivt for den gruppen av seere som har interesse og betalingsvilje for flere kategorier av sportsinnhold.

Dersom distributørene innholdet forringes på en slik måte at konsekvensen blir at distributørene reduserer sine betalinger for å viderefordre kringkasterne, er det en mulighet for at også distributørene vil sette ned prisen på sine kanalpakker. Årsaken er delvis konkurranse mellom distributører, men særlig at seernes utsidealternativ – i form av å kun benytte strømmetjenester – tvinger distributørene til å gi seerne valuta for pengene. Dette vil i så fall dempe den negative effekten for seerne av de reduserte investeringene i innhold.

Hvis distributørene finner det formålstjenlig å øke betalingen til kringkasterne, for å trigge investeringer i norsk innhold, er det på den annen side en risiko for at distributørene vil øke prisene på kanalpakkene. Trolig vil imidlertid prisene for kanalpakkene øke mindre enn distributørenes økte betalinger til distributørene. Også dette skyldes den disiplinierende virkningen fra seernes utsidealternativ og konkurransedynamikk mellom distributørene.

oslo**economics**

*[www.osloeconomics.no](http://www.osloeconomics.no)*

post@osloeconomics.no  
Tel: +47 21 99 28 00  
Fax: +47 96 63 00 90

Besøksadresse:  
Kronprinsesse Märthas plass 1  
0160 Oslo

Postadresse:  
Postboks 1562 Vika  
0118 Oslo