

3. december 2019

## Copydan Verdens TV's AVMS-hørings svar

Copydan Verdens TV takker for muligheden for at afgive hørings svar på lovudkast om implementering af AVMS-direktivet.

### Copydan Verdens TV har følgende bemærkninger:

Indledningsvis opfordres regeringen til at benytte hjemlen i AVMS-direktivets art. 13(2) – som gennemført ved ændringsdirektivet – til at indføre en ordning, hvor også udenlandske streamingtjenester og andre medietjenesteudbydere skal bidrage økonomisk til danske film og tv-serier i form af bidrag til en national fond. Der henvises nærmere til Idé 1 i 2017-rapporten fra Kulturministeriets Udvalg om finansiering af dansk digital indholdsproduktion.

Vedrørende kvoter finder Copydan Verdens TV, at kvotebestemmelsen om minimum 30 pct. europæisk indhold i den ændrede bestemmelse i art. 13(1) bør gennemføres klart og tydeligt i dansk ret, således som det også anbefales i Finansieringsudvalgets Idé VII. Ordene "tilpas fremtrædende plads" i direktivteksten er i den forbindelse mindst lige så vigtige som selve kvoteprocenten. De udvidede EU-krav til kvoter er kun sporadisk omtalt i lovbemærkningerne til høringsudkastet. Copydan Verdens TV skal opfordre til, at der redegøres mere udførligt i disse lovbemærkninger om kravene i art. 13(1) og hvordan de påtænkes gennemført i dansk ret.

På s. 31-32, i bemærkningerne til lovudkastets nr. 5, står der: "Direktivets forpligtelse til at sikre modtagefrihed/gensidig anerkendelse for udenlandske fjer[n]synsudsendelser er bl.a. opfyldt ved radio- og fjernsynslovens regler om fællesantenneanlæg, hvorefter fællesantennelæg frit kan fordele alle udsendelser, som sendes fra udlandet." Dette udsagn er ikke korrekt for så vidt angår ophavsretten, eftersom retransmission som bekendt forudsætter tilladelse fra rettighedshaverne. For at undgå tvivl og misforståelser foreslår vi, at ministeriet her og andre steder, hvor det måtte være relevant, præciserer, at denne regulering og bemærkningerne om den ikke berører spørgsmål om ophavsrettigheder; dette princip følger da også af direktivets betragtning 62.

Med venlig hilsen  
Copydan Verdens TV

  
Louise Lykkegaard Hoppe  
Jurachef

Kulturministeriet  
pra@kum.dk

2. december 2019

## **Høring over forslag til lov om ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed og lov om film (gennemførelse af direktivet om audiovisuelle medietjenester m.v.)**

Dansk Annoncørforening har modtaget høring over forslag til lov om ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed og lov om film den 5. november fra Kulturministeriet.

Dansk Annoncørforening har følgende bemærkninger:

Generelt hilser Dansk Annoncørforening en teknologineutral lovgivning, der regulerer alle audiovisuelle medietjenester velkommen, og vi lægger vægt på, at direktivet om audiovisuelle medietjenesters tilskyndelse til selvregulering af reklame gennem politisk uafhængige og bredt sammensatte organer bør efterleves.

### Specifikke bemærkninger.

#### *Afgrænsningsspørgsmålet om regulering af videobloggere*

Det fremgår af Kulturministeriets overvejelser om reguleringen af videodelingsplatformstjenester, at der i visse tilfælde kan opstå afgrænsningsspørgsmål i forhold til lovudkastet og markedsføringsloven, når det gælder regulering af visse videobloggere med egen kanal og programkatalog mv. på fx YouTube, der eksempelvis laver skjult reklame for produkter.

Kulturministeriet skriver i sine overvejelser, at sådanne afgrænsningsspørgsmål må kunne afklares som led i det allerede eksisterende uformelle samarbejde mellem Radio- og tv-nævnet og Forbrugerombudsmanden.

Såkaldt influencemarkedsføring gennem brug af eksempelvis videobloggere er i fortsat vækst. Der er således ikke tale om sjældne specialtilfælde, den kan reguleres i et uformelt samarbejde, men om en voksende industri, hvor de berørte parter i forvejen har vanskeligt ved at overskue, hvilke regler der gælder på området. Her er der behov for øget klarhed i form af ét regelsæt.

Dertil kommer, at indhold fremover i stigende grad vil blive udbredt på tværs af audiovisuelle medietjenester – derfor direktivets hensigt om teknologineutralitet og ens regler uanset medietjeneste. Uden en klar afgrænsning vil det samme indhold skulle vurderes ud fra to forskellige regelsæt og to forskellige regulerende myndighed afhængigt af den pågældende mediekanal.

Det er Dansk Annoncørforenings holdning, at videobloggers markedsføring i tråd med hensigten i direktivet om audiovisuelle medietjenester bør reguleres på lige fod med reguleringen for øvrige audiovisuelle medietjenesters markedsføring. Det vil sige, at reguleringen sker ifølge lov om radio- og fjernsynsvirksomhed med Radio- og tv-nævnet som regulerende myndighed.

#### *Produktplaceringer*

Hensigten med direktivet om audiovisuelle medietjenester er at skabe ens og teknologineutrale regler, som gælder for alle audiovisuelle medier uanset den mediekanal eller teknologi, de bygger på. Alligevel lægger lovforslaget op til at behandle tv og videodelingsplatforme forskelligt stik imod direktivets hensigt.

Produktplaceringer – i bemærkningerne til lovforslaget kaldt ”skjult reklame” – skal således stadig være tilladt på videodelingsplatforme under forudsætning af, at de lever op til kravene i markedsføringslovens § 6, stk. 4 om reklameidentifikation, mens tilsvarende produktplaceringer på tv ikke skal være tilladt.

Dansk Annoncørforening påpeger, at den europæiske liberalisering på området for produktplaceringer ifølge bemærkningerne til direktivet om audiovisuelle medietjenester ikke har ført til en større vækst i denne form for markedsføring, og at et generelt forbud mod produktplaceringer med enkelte undtagelser ikke har skabt juridisk sikkerhed for medietjenesteudbydere. Dansk Annoncørforening mener derfor, at produktplaceringer med forbehold for de undtagelser, der nævnes i direktivet om audiovisuelle medietjenester, bør være tilladt i *alle* audiovisuelle medietjenester og videodelingsplatformstjenester. Det lever op til hensigten i direktivet, og det skaber lige konkurrencevilkår for alle audiovisuelle medietjenester uanset teknologi- eller kanalafhængighed.

#### *Reklametid*

Som påpeget i bemærkningerne til direktivet om audiovisuelle medietjenester har markedet for tv-spredning udviklet sig, og der er behov for øget fleksibilitet med hensyn til den kvantitative regulering af markedsføringen for at sikre tv-udbydere rimelige vilkår i konkurrencen med andre former for audiovisuelle medietjenester.

Derfor står Dansk Annoncørforening uforstående overfor, at man i ændringerne til lov om radio- og fjernsynsvirksomhed fastholder en regulering af danske kommercielle tv-stationers planlægning af reklameblokke, der går videre end minimumsreguleringerne i direktivet om audiovisuelle medietjenester.

Dansk Annoncørforening mener, at danske kommercielle tv-stationers bør have større frihed i planlægningen af reklameblokke. Det vil give dem et stærkere økonomisk fundament ved at maksimere efterspørgslen hos annoncørerne, og det vil optimere flowet for seerne. Vi mener derfor, at Danmark bør implementere minimumsreguleringerne i direktivet om audiovisuelle medietjenester.

*De fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering*

Dansk Annoncørforening er ikke enig i Kulturministeriets vurdering af, at de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering samlet set er overholdt. Tværtimod mener vi, at reguleringen af produktplaceringer og reklametid går videre end minimumskravene i EU-reguleringen, og vi mener, at danske kommercielle tv-udbydere derved stilles dårligere i den internationale konkurrence, hvorfor implementeringen er mere byrdefuld end den forventelige implementering i sammenlignelige EU-lande.

Da to af de fem principper dermed ikke er overholdt, er det Danske Annoncørforenings holdning, at forslag til lov om ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed og lov om film samlet set ikke kan siges at leve op til de fem principper om implementering af erhvervsrettet EU-regulering.

*Regulering og repræsentation*

Direktivet om audiovisuelle medietjenester tilskynder til øget sam- og selvregulering af markedsføring i audiovisuelle medier gennem organer med repræsentation af *alle* berørte parter. Ifølge lovforslaget skal den regulering fortsat varetages af Radio- og tv-nævnet, der består af 1 medlem udpeget af Samarbejdsforum for Danske Lytter- og Seerorganisationer, 1 medlem udpeget af Den Danske Dommerforening og 7 medlemmer udpeget af Kulturministeren. Disse 8 skal repræsentere sagkundskaber inden for strafferet, økonomi/administration, erhverv, medier og kultur.

Der er således ikke tale om, at Radio- og tv-nævnet, som skal regulere markedsføringen i audiovisuelle medietjenester ifølge lov om radio- og fjernsynsvirksomhed samt bekendtgørelse om reklamer og sponsorering m.v. af programmer i radio, fjernsyn og on demand-audiovisuelle medietjenester, har en repræsentation af alle de vigtigste parter, som er berørt af denne regulering.

Det er Dansk Annoncørforening holdning, at det er et sundt demokratisk princip at alle vigtige berørte parter er repræsenteret i regulerende råd og nævn, og at en sådan repræsentation lever op til hensigten i direktivet om audiovisuelle medietjenester. Vi mener derfor, at sammensætningen af Radio- og tv-nævnet bør ændres, så der er repræsentation fra en relevant forbrugerorganisation, fra danske medier, fra reklamebranchen og fra annoncørsiden.

Med venlig hilsen

Holger Wilcks  
Administrerende direktør

Kulturministeriet  
Nybrogade 2  
1203 København K



Att.: Pernille Rahbek

København, d. 2. december 2019

### **Høring over lovudkast – gennemførelse af AVMS-direktivet, j.nr. 18/2123**

Danske Døves Landsforbund (DDL) takker for muligheden for at kommentere Kulturministeriets lovudkast til lov om ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed og lov om film (gennemførelse af direktivet om audiovisuelle medietjenester m.v.).

Ændringen af AVMS-direktivet indeholder en række skærpede krav, herunder tilgængelighed for personer med handicap.

DDL vil gøre opmærksom på, at tilgængelighed af audiovisuelle medietjenester i henhold til direktiv 2010/12/EU bør omfatte tegnsprog og tekstning for døve og hørehæmmede.

Derfor vil DDL på det kraftigste opfordre til, at dansk tegnsprog også bliver tænkt ind i forbindelse med gennemførelse af AVMS-direktivet.

I ændringen af AVMS-direktivet beskriver artikel 7 blandt andet følgende vigtige tiltag om tilgængelighed for personer med handicap:

- at medietjenesteudbydere løbende og gradvis skal gøre deres tjenester mere tilgængelige for personer med handicap.
- at medlemsstaterne skal tilskynde medietjenesteudbydere til at udvikle handlingsplaner for tilgængelighed med sigte på løbende og gradvis at gøre deres tjenester mere tilgængelige for personer med handicap.
- at medlemsstaterne skal sikre, at oplysninger i forbindelse med nødsituationer som offentliggøres gennem audiovisuelle medietjenester, gives på en måde, der er tilgængelig for personer med handicap.

DDL opfordrer Kulturministeriet til at inddrage ovennævnte tiltag i det videre lovarbejde, herunder også at sikre øget tilgængelighed til døve og hørehæmmede på dansk tegnsprog.

Derudover bakker DDL op om indholdet i høringssvaret fra Danske Handicaporganisationer (DH).

DDL håber, at Kulturministeriet vil tage vores høringssvar med i overvejelser til lovforslaget.

Med venlig hilsen

**Lars Knudsen**  
Landsformand



DANSKE HANDICAPORGANISATIONER

Til Pernille Rahbek, Kulturministeriet  
pra@kum.dk

Blekinge Boulevard 2  
2630 Taastrup, Danmark  
Tlf.: +45 3675 1777  
Fax: +45 3675 1403  
dh@handicapdk  
www.handicap.dk

3. december 2019  
6-2019-00907

## Høringsvar: Høring over lovudkast – gennemførelse af AVMS-direktivet, j.nr. 18/02123

Danske Handicaporganisationer (DH) har følgende bemærkninger:

Mennesker med handicap og ældre har udfordringer i forhold til at kunne høre, se, læse og forstå audiovisuelle medier. Dette kan tjenester som undertekstning af danske programmer, oplæsning af undertekster, tegnsprogstolkning og synstolkning være med til at løse. Derfor er det vigtigt, at medietilbud gøres tilgængelige for mennesker med handicap ved brug af tilgængelighedstjenester.

Public service-udbydere har på nuværende tidspunkt en forpligtelse til at leve op til tilgængelighedskrav, men det har private medieudbydere ikke. I ændringen af AVMS-direktivet er artikel 7 om tilgængelighed for mennesker med handicap blevet skærpet, og det giver mulighed for også at stille krav om tilgængelighed til private medieudbydere. I forbindelse med implementeringen af EU-direktivet, er det derfor vigtigt, at det bliver gjort helt klart for udbydere, hvilke forpligtelser, de skal leve op til.

### Forpligtelser i selve loven

DH mener, det er bekymrende, at man i lovforslaget kun indsætter en paragraf, der siger, at Kulturministeriet **kan** fastsætte bestemmelser om tilgængelighed. DH mener, det skal præciseres, at Kulturministeren **skal** fastsætte disse bestemmelser. Det er DH's opfattelse, at man ikke kan leve op til artikel 7 i direktivet, hvis man ikke mere udførligt beskriver under hvilke omstændigheder, ministeren er forpligtiget til at fastsætte nærmere bestemmelser om tilgængelighed. Forpligtelsen til at udstede bestemmelser om tilgængelighed må afhænge af en vurdering af fremdrift til at tilgængeliggøre audiovisuelle medier. Det kan derfor ikke være frit, om der skal udstedes en bekendtgørelse, da direktivet fastsætter, at der skal ske fremdrift sammenlignet med den nuværende situation.

Vi har erfaringer fra bl.a. bygningsreglementet med, at man har forringet forholdene for mennesker med handicap (niveaufri adgang til en-families huse) ved at ændre en bekendtgørelse. Udfordringen er, at behandlingen af en bekendtgørelse ikke foregår i Folketinget men derimod i et ministerium. Derfor mener vi, at selve loven skal indeholde de nærmere bestemmelser om, hvorledes udbydere løbende og gradvis skal gøre deres tjenester tilgængelige for mennesker med handicap. Hermed vil der skulle en behandling i Folketinget til for at ændre på dette.

## Beredskabsmeddelelser

DH synes, det er positivt, at man i den eksisterende lovgivning om udbydernes forpligtelser til at udsende beredskabsmeddelelser vil fastsætte krav om tilgængelighed for mennesker med handicap. Vi er dog bekymrede over, at ministeriet i bemærkningerne skriver, at det er **hensigten**, at man benytter bemyndigelsesbestemmelsen. Vi mener, dette skal skærpes til, at man **skal** benytte bestemmelsen til at fastsætte krav om tilgængelighed. Vi mener desuden, at man skal tilføje, hvilke krav, der skal være tale om. Det er vigtigt, at meddelelser af beredskabsmæssig karakter bliver gjort tilgængelighed ved hjælp af bl.a. tekstning, tegnsprogstolkning og oplæsning af undertekster, hvor der kun er tale om tekst.

## Radio- og tv-nævnets tilsyn

Ministeriet foreslår i bemærkningerne, at Radio- og tv-nævnet skal føre tilsyn baseret på klager, og at de af egen drift skal påse overholdelsen af forpligtelserne. DH mener, det er positivt, at nævnet får opgaven med at føre tilsyn. Vi mener dog, at det skal specificeres yderligere, hvordan de skal påse overholdelsen af forpligtelserne og med hvilket interval.

## Handlingsplaner

Når AVMS-direktivet implementeres i dansk lovgivning er det vigtigt, at forpligtelserne til at gøre medietjenester tilgængelige bliver meget specifikke. Den tidligere formulering i AVMS-direktivet om, at tv-tjenester gradvist skulle gøres tilgængelige for syns- og hørehandicappede, var for overordnet og viste sig, at være svært at omsætte i praksis for private medieudbydere.

Vi har i handicaporganisationerne erfaring med, at det er svært for medietjenesteudbydere at leve op til krav, der ikke er specifikke. Vi kan se, at der er sket en meget stor udvikling af DR's og tilgængelighedstjenester i takt med, at forpligtelserne er blevet mere specifikke. Specifikke krav kan f.eks. være, hvor stor en procentdel af de danske udsendelser, der skal undertekstes eller hvilke udsendelser, der skal synstolkes.

Ifølge artikel 7.3 skal medietjenesteudbyderne udarbejde handlingsplaner for tilgængelighed med sigte på løbende og gradvis at gøre deres tjenester mere tilgængelige. DH mener, at man i lovgivningen skal stille krav om, at disse handlingsplaner skal indeholde mere specifikke krav til medieudbyderen for at sikre en løbende udvikling af både tilgængelighedstjenester og tilgængelighed til andre initiativer hos udbyderen.

Desuden mener vi, at Kulturministeriet ved implementeringen af direktivet skal stille vejledning til rådighed for medietjenesteudbyderne bl.a. gennem skabeloner til udarbejdelsen af handlingsplanerne. På den måde kan lovgivning og handlingsplaner supplere hinanden på samme måde som medieaftale og public service-aftaler gør det på nuværende tidspunkt for public service-udbydere.

Ved udarbejdelsen af handlingsplansskabeloner kan ministeriet lade sig inspirere af public service-aftalerne og den britiske regulerings- og konkurrencemyndighed for radio- og tv, Ofcom's "Code on Television Access Services": [https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf\\_file/0020/97040/Access-service-code-Jan-2017.pdf](https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0020/97040/Access-service-code-Jan-2017.pdf)

Handlingsplanerne skal indeholde tilgængelighedstjenesterne: undertekstning af danske udsendelser, synstolkning, oplæsning af undertekster og tegnsprogstolkning. De skal samtidig sikre rum til nye tjenester, der med tiden bliver udviklet jf. betragtning 23 i direktivet: "Midlerne til at opnå tilgængelighed af audiovisuelle medietjenester i henhold til direktiv 2010/13/EU bør omfatte, men ikke begrænses til tegnsprog, tekstning for døv og hørehæmmede, talende undertekster og synstolkning."

## Inddragelse af handicaporganisationerne



I Handicaporganisationerne har vi gode erfaringer med dialogforum, hvor der løbende foregår en brugerinddragelse og erfaringsudveksling mellem udbydere og mennesker med handicap. Vi mener derfor, det vil være en fordel for alle, at Radio- og tv-nævnet etablerer et advisory board, hvor mennesker med handicap kan rådgive og vejlede medietjenesteudbydere, som vi har gode erfaringer med i TV2 og DR's brugerråd. Advisory boardet kan også bidrage med erfaring, når medietjenesteudbydere skal udvælge, hvilke udsendelser der f.eks. skal syns- og tegnsprogstolkes.

Desuden kan advisory boardet hjælpe Radio- og tv-nævnet med at vurdere og tage stilling til, hvorvidt handlingsplanerne kan tages til efterretning eller, om de kræver ændringerne for at leve op til lovens forpligtelser.

Et advisory board på dette område kan sammenlignes med Luftfartens Handicapråd, der er nedsat af Trafik-, Bygnings- og Boligstyrelsen, der er tilsynsmyndighed for EU-forordningen om handicappede og bevægelseshæmmede personers rettigheder, når de rejser med fly:

"Det er Luftfartens Handicapråds opgave at få alle aktører inden for luftfarten til aktivt at undersøge mulighederne for nye initiativer, der kan forbedre de handicappets vilkår. Det gælder tilgængelighed og assistance såvel som service i forbindelse med flyrejser. Blandt aktørerne kan nævnes: myndigheder, flyselskaber, lufthavne, handlingsselskaber, rejsebureauer samt told- og politimyndigheder.

På baggrund af idèudveksling mellem rådets medlemmer, nås der frem til fælles anbefalinger. Rådet har ligeledes til opgave at informere respektive aktører om muligheder og begrænsninger for flypassagerer med reduceret mobilitet – f.eks. om nye EU-initiativer og deres implementering i Danmark."

Se mere på: <http://flypassager.dk/Handicaprettigheder/Luftfartens-handicapråd>

Desuden siger Artikel 7.4 i direktivet, at man skal udpege et online kontaktpunkt, her kan handicaporganisationerne også være en god sparringspartner.

Ministeriet skriver i bemærkningerne, at udvælgelsen af, hvilke foranstaltninger/tjenester, der skal tilbydes, skal ses i lyset af den teknologiske udvikling ud fra en samlet vurdering af brugerbehov, nytteværdi og ressourcer. Her mener DH, at det kan være en fordel at bruge den erfaring, DR og TV2 har på området. Desuden vil det være en fordel at inddrage handicaporganisationerne. Det er vigtigt, at vurderingen på baggrund af brugerbehov, nytteværdi og ressourcer ikke betyder, at mindre grupper af mennesker med handicap bliver overset. Det er vigtigt at loven sikrer, at medieudbydere udvikler tilbud til alle handicapgrupper. Undertekster, god lyd og andre tilgængelighedstjenester er godt for alle – og nødvendigt for mange med handicap.

Vi henviser også til høringssvar fra Danske Døves Landsforbund, som er vedhæftet.

Skulle ovenstående give anledning til spørgsmål, kan disse rettes til chefkonsulent, Monica Løland, på tlf.: 3638 8524 eller e-mail: [mol@handicap.dk](mailto:mol@handicap.dk).

Med venlig hilsen



Thorkild Olesen  
Formand



Kulturministeriet  
Att.: Chefkonsulent Pernille Rahbek  
Nybrogade 2  
1203 København K



4. december 2019

**Vedr.: Høring over lovudkast – gennemførelse af AVMS-direktivet, j.nr. 18/02123**

Danske Medier har med tak modtaget Kulturministeriets høring over ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed som følge af ændring af EU-direktivet om audiovisuelle medietjenester (AVMS-direktivet). Efter aftale sendes foreningens kommentarer til forslaget hermed én dag efter udløbet af høringsfristen.

*Regulering af videodelingsplatformstjenester*

Danske Medier kan tilslutte sig, at radio- og fjernsynslovens anvendelsesområde – i overensstemmelse med ændringsdirektivet – udvides til at omfatte videodelingsplatformstjenester.

Foreningen finder dog, at det ikke er ganske klart, hvilke udgivere af audiovisuelt indhold på videodelingstjenester, der vil blive berørt af lovændringen.

Foreningen har bemærket, at Kulturministeriet i den forbindelse har vurderet, at det pt. kun vil blive tale om få tjenester af begrænset størrelse, som vil høre under dansk myndighed og derved den danske radio- og fjernsynslov. Foreningen går ud fra, at dette skyldes afsenderlandsprincippet, men savner generelt en nærmere udredning af dette punkt, der kan belyse og sikre, at videodelingstjenester reguleres ens.

For så vidt angår reguleringen af kommerciel kommunikation bør det være klart, hvorvidt det er markedsføringsloven eller radio- og fjernsynsloven, der finder anvendelse. Afgrænsningsspørgsmål i forhold til, hvilket regelsæt og rette tilsynsmyndighed, der allerede nu kan identificeres vedr. indhold på videodelingsplatformstjenester, bør derfor afklares og formidles tydeligt i forbindelse med forberedelsen af lovforslaget, og ikke "henskydes" til en senere drøftelse mellem Forbrugerombudsmanden og Radio- og tv-nævnet med den deraf følgende usikkerhed for de berørte parter.

*Registrering af udbydere af on demand-audiovisuelle medietjenester*

Danske Medier konstaterer, at der i lighed med den gældende registreringspligt for udbydere af lineært fjernsyn i radio- og fjernsynslovens § 47, stk. 1, foreslås indført en tilsvarende registreringspligt for udbydere af on demand-audiovisuelle medietjenester.

Danske Medier har noteret, at hensigten med forslaget er at skabe et bedre grundlag for identifikationen af de udbydere af on demand-audiovisuel programvirksomhed, som er omfattet af radio- og

fjernsynslovgivningens regulering, og derved Radio- og tv-nævnets tilsyn og *ikke* at ændre eller *udvide* den gældende fortolkning af, hvilke medietjenester, der er omfattet af direktivet og derved radio- og fjernsynslovgivningen.

Foreningen lægger i den forbindelse vægt på dels, at den ændrede affattelse af definitionen af en on demand- audiovisuel medietjeneste er udtryk for en direktiv konform implementering af den tilsvarende tekst i AVMS-direktivet, og dels at det i præamblen i ændringsdirektivet fortsat præciseres, at on demand- audiovisuelt indhold, der alene indgår som et supplement til den skriftlige nyhedsdækning (hovedaktiviteten) af en konkret nyhed, ikke er omfattet af reglerne i AVMS-direktivet. Sidstnævnte er en meget vigtig sondring og medfører efter foreningens opfattelse, at det nye krav om registrering af on demand-audiovisuelle medietjenester i praksis vil få begrænset betydning for foreningens medlemmer.

Uanset ovenstående finder Danske Medier dog anledning til helt principielt at mane til forsigtighed i forhold til indførslen af krav om registreringspligt og lignende tiltag, der i praksis unødigt kan besværliggøre eller i værste fald begrænse den frie adgang til at oprette nye digitale medier og platforme.

For så vidt angår selve kravene til registreringen, herunder hvilke kriterier, der skal opfyldes for, at en registrering kan henholdsvis godkendes eller afvises, er det væsentligt, at reglerne herom er enkle og forudsigelige, således at det er klart for de berørte tjenester, hvordan registreringskravene fortolkes. Dette gør sig særligt gældende i fald en eventuelt mangelfuld eller manglende registrering kan medføre en afvisning eller andre sanktioner.

#### *Tilgængelighed af indhold for personer med handicap på on demand- audiovisuelle medietjenester*

Danske Medier er enig i, at der i spørgsmålet om øget tilgængelighed af indhold for personer med handicap bør skelnes mellem reguleringen af public service-udbydere og de øvrige udbydere af audiovisuelle medietjenester.

Det er af samme grund foreningens opfattelse, at de foreslåede tiltag med henblik på øget tilgængelighed af indhold på on demand-audiovisuelle medietjenester må indebære en vis proportionalitet. Formålet med at tilstræbe en gradvis tilgængelighed bør således kunne opnås uden at pålægge disse medietjenester en decideret pligt til at udarbejde ressourcekrævende handlingsplaner, der i øvrigt i lyset af den teknologiske udvikling hurtigt kan blive forældet og derved uden reel værdi. En eventuel oplysningspligt må ikke medføre urimeligt byrdefulde krav til de erhvervsdrivende, men må kunne gennemføres fx i forbindelse med et tilsyn eller løbende undersøgelser af området.

Danske Medier står naturligvis til rådighed, såfremt ovenstående ønskes uddybet. Henvendelse herom kan rettes til undertegnede på [cm@danskemedier.dk](mailto:cm@danskemedier.dk).

Venlig hilsen

A handwritten signature in black ink, reading "Christina Mary Moshøj". The signature is written in a cursive style with a large initial 'C' and a long horizontal stroke at the end.

**Christina Mary Moshøj**  
*Seniorkonsulent, cand. Jur.*

Kulturministeriet  
Nybrogade 2  
1203 København K

2. december 2019

J.nr. 2019-11-0302  
Dok.nr. 154988  
Sagsbehandler  
Sara Thorning Hansen

Sendt til: [pra@kum.dk](mailto:pra@kum.dk)

---

**Forslag til lov om ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed og lov om film (gennemførelse af direktivet om audiovisuelle medietjenester m.v.)**

Ved brev af 5. november 2019 har Kulturministeriet anmodet om Datatilsynets eventuelle bemærkninger til ovennævnte udkast.

Udkastet giver umiddelbart ikke Datatilsynet anledning til bemærkninger, idet det dog forudsættes, at enhver eventuel behandling af personoplysninger foranlediget af udkastet sker under iagttagelse af reglerne i databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven.

Datatilsynet  
Borgergade 28, 5.  
1300 København K  
T 33 19 3200  
[dt@datatilsynet.dk](mailto:dt@datatilsynet.dk)  
[datatilsynet.dk](http://datatilsynet.dk)  
CVR 11883729

Med venlig hilsen

Sara Hansen

## Annette Vihlborg Nielsen

---

**Fra:** Palle Dam Leegaard DFI  
**Sendt:** 3. december 2019 10:31  
**Til:** Pernille Rahbek  
**Emne:** SV: RETTELSE - Høring over forslag til lov om ændring af radio- og fjernsynsloven og filmloven (gennemførelse af dele af AVMS-direktivet) - frist 3. december 2019

### Vedr. Høring over forslag til ændring af radio- og fjernsynsloven og filmloven

#### Att. Pernille Rahbek

Det Danske Filminstitut modtog d. 5. november 2019 høring over lovforslag om ændring af radio- og fjernsynsloven og filmloven, som led i implementering af dele af EU-direktivet om audiovisuelle medietjenester (AVMS-direktivet).

Det Danske Filminstitut kan oplyse, at der ikke herfra er bemærkninger til de foreslåede ændringer.

Mvh. Palle

---

Palle Dam Leegaard  
Specialkonsulent / Special Advisor  
Direkte telefon / Phone (+45) 3374 3551

Det Danske Filminstitut / Danish Film Institute  
Gothersgade 55  
DK-1123 København K  
[www.dfi.dk](http://www.dfi.dk)



**DANISH FILM INSTITUTE**

Gothersgade 55  
DK-1123 København K  
[www.dfi.dk](http://www.dfi.dk)

---

**Fra:** Annette Vihlborg Nielsen <[ani@kum.dk](mailto:ani@kum.dk)>

**Sendt:** 5. november 2019 17:08

**Cc:** Pernille Rahbek <[pra@kum.dk](mailto:pra@kum.dk)>

**Emne:** RETTELSE - Høring over forslag til lov om ændring af radio- og fjernsynsloven og filmloven (gennemførelse af dele af AVMS-direktivet) - frist 3. december 2019

I forlængelse af nedenstående mail fremsendes hermed lovudkast på ny, idet den tidligere fremsendte version ved en fejltagelse ikke indeholdt sidetal.

Med venlig hilsen

Annette Vihlborg Nielsen

Sekretær, Medier, Idræt og Kunst | 41 39 39 89 | [ani@kum.dk](mailto:ani@kum.dk) | [www.kum.dk](http://www.kum.dk)



---

**Fra:** Annette Vihlborg Nielsen

**Sendt:** 5. november 2019 13:12

**Cc:** Pernille Rahbek <[pra@kum.dk](mailto:pra@kum.dk)>

**Emne:** Høring over forslag til lov om ændring af radio- og fjernsynsloven og filmloven (gennemførelse af dele af AVMS-direktivet) - frist 3. december 2019

Se venligst høring over lovforslag om ændring af radio- og fjernsynsloven og filmloven, der gennemfører dele af EU-direktivet om audiovisuelle medietjenester (AVMS-direktivet).

Der er frist for at afgive bemærkninger den 3. december 2019.

Med venlig hilsen

**Annette Vihlborg Nielsen**

Sekretær, Medier, Idræt og Kunst | 41 39 39 89 | [ani@kum.dk](mailto:ani@kum.dk) | [www.kum.dk](http://www.kum.dk)



03.12.2019  
 Kulturministeriet  
 Nybrogade 2 - 1203 København K

Fremsendt pr. mail til: [pra@kum.dk](mailto:pra@kum.dk)  
 Sagsnr: 18/02123

---

**Høringssvar vedr. forslag til lov om ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed og lov om film (gennemførelse af direktivet om audiovisuelle medietjenester m.v.)**

I foreningen Digitalt Ansvar arbejder vi for tidssvarende lovgivning samt effektiv efterforskning af og beskyttelse mod digitale krænkelse. Vi har derfor med stor interesse læst lovforslaget om ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed og lov om film, og har følgende bemærkninger:

**Indledende bemærkninger**

De seneste år har en stribe sager om skadeligt og ulovligt indhold, som ses og i stort omfang deles på nettet, tydeliggjort behovet for bedre regulering af digitale platforme – herunder videodelingsplatformstjenester som Youtube. Samtidig er det blevet tydeligt, at videoplatformstjenester bliver brugt til at sprede had mod forskellige grupper i samfundet.

Det er derfor Digitalt Ansvars opfattelse, at de ændringer af EU-direktivet (AVMS-direktivet), der skal implementeres i dansk ret, generelt er tiltrængt. Der er aktuelt behov for en bedre beskyttelse af brugere – herunder børn – mod skadeligt og ulovligt indhold, for bedre tilgængelighed for personer med handicap, bedre tilsyn og klarere regler for videoplatformstjenester, herunder brugen af brugerdata, samt et bedre værn mod hadefulde ytringer på nettet.

Digital Ansvar er positiv i forhold til lovforslagets udformning, med bemyndigelse til kulturministeren om at fastsætte regler om brugerbeskyttelse. Der er i den grad brug for klare regler, der sikrer, at fremtidens videodelingsplatforme – herunder platforme, som henvender sig til børn og unge – ikke først reguleres når sager om skadeligt og ulovligt indhold, eller problematisk markedsføring og databrug, kommer for en dag. Det er Digitalt Ansvars forventning, at der vil komme stadig flere videodelingsplatforme til, når man ser på ændringerne i mediemarkedet de seneste ti år.



## Specifikke bemærkninger

### § 51 b

Det foreslås, at kulturministeren kan fastsætte regler om, at udbydere af videodelingsplatforme, som hører under dansk myndighed, skal træffe passende foranstaltninger for at beskytte mindreårige mod skadeligt indhold og offentligheden mod indhold, der tilskynder til vold eller had, eller opfordringer til at begå terrorhandlinger.

Digitalt Ansvar bemærker, at kulturministeren ifølge lovforslaget **kan** fastsætte regler om: at videodelingsplatforme skal træffe passende foranstaltninger for at beskytte mindreårige mod skadeligt indhold samt sikre, at mindreåriges personoplysninger ikke må behandles med henblik på kommercielle formål, og at videodelingsplatforme i øvrigt skal træffe passende foranstaltninger om at beskytte offentligheden mod skadeligt indhold.

For at sikre, at direktivets intentioner om en styrket brugerbeskyttelse samt en bedre beskyttelse af personer og grupper, der er omfattet af artikel 21 i EU's charter om grundlæggende rettigheder, anbefaler Digitalt Ansvar, at bestemmelsen udformes således, at kulturministeren **skal** fastsætte regler, som klart beskriver det ansvar og de retningslinjer, som videodelingsplatformstjenesterne, efter lovændringens ikrafttræden, skal leve op til og overholde.

### 3.1. Regulering af videodelingsplatformstjenester

Digitalt Ansvar er enige i Kulturministeriets vurdering af at lovforslaget ikke vil få større betydning i Danmark, da det antages, at kun ganske få videodelingsplatformstjenester i dag hører under dansk myndighed. Men i og med at medieområdet ændrer sig hurtigt og nye virksomheder kommer til, anbefaler Digitalt Ansvar, at kulturministeren stadig fastsætter klare regler for videodelingsplatformstjenesters ansvar og krav til passende foranstaltninger.

I forlængelse heraf anbefaler Digitalt Ansvar, at der gøres en særlig indsats for at formidle disse regler samt at det gøres gennemskueligt, hvornår en udbyder af videodelingsplatformstjenester hører under dansk myndighed. Kulturministeriet opfordres ligeledes til at udarbejde en liste, hvoraf det fremgår hvilke videodelingsplatformstjenester som, ved lovens ikrafttræden, vil blive omfattet af lovforslaget.

Hvis vi kan bistå med yderligere oplysninger eller bemærkninger, står vi naturligvis til rådighed.

Med venlig hilsen  
**Digitalt Ansvar**

Medunderskriver: **Center for Digital Pædagogik og Børns Vilkår**

## Hørings svar

### **DR's høringssvar vedr. Forslag til lov om ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed og lov om film (gennemførelse af direktivet om audiovisuelle medietjenester m.v.)**

Kulturministeriet har den 5. november 2019 fremsendt udkast til Forslag om ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed og lov om film (gennemførelse af direktivet om audiovisuelle medietjenester mv). DR takker for muligheden for at afgive høringssvar.

I nærværende høringssvar kommenterer DR på temaerne om: (1) beskyttelse af mindreårige – mærkning af programmets egnethed for mindreårige på fjernsyn og on demand (lovforslagets § 48), (2) tilgængelighed af indhold for personer med handicap og (3) overlays (lovforslagets § 49).

#### 1. Beskyttelse af mindreårige – mærkning af programmets egnethed for mindreårige

DR finder, at implementeringen af lovforslaget generelt er positivt, og at det vil kunne medvirke til at beskytte mindreårige i et mediemarked, som undergår store ændringer i disse år, og hvor nye nationale og internationale tjenester, samt on demand tilrådighedsstillelse af indhold skaber nye udfordringer.

DR arbejder allerede med distribution af børneindhold på Ramasjang- og Ultra-plattformene, som sikrer børn og forældre, at børnene er i et trygt miljø. Det gør DR bl.a. ved at anvende afgrænsede områder i DRTV for begge målgrupper samt ved at have særskilte apps til målgrupperne. Derudover tager DR hensyn i programlægningen af indhold på DR's voksenalere, så børn beskyttes i størst muligt omfang. Dette sker f.eks. ved at lægge programmer med indhold, der er uegnet for børn på sene tidspunkter, ved at advare i speak inden indslag eller programmer m.v.

DR modtager i dag et begrænset antal klager over de nuværende beskyttelsessystemer. Henvendelser på børneprogrammer vedrører således oftest kritik eller klage over sprog som i f.eks. Onkel Reje eller emner som f.eks. "Ultra smider tøjet". Det er DR's vurdering, at nye regler omkring aldersmærkning, som fremlagt i lovforslaget, ikke vil føre til, at DR ændrer sin redaktionelle vurdering af sådanne programmets egnethed, hvorfor nye regler efter DR's vurdering ikke vil ændre væsentligt på de klager, som DR modtager.

I forhold til lovforslagets konkrete udformning bemærker DR, at

- DR er enig med Kulturministeriet i, at direktivets nye krav i artikel 6a implementeres i bekendtgørelsesform til radio- og fjernsynsloven. DR er ligeledes enig i, at det

system, der etableres for aldersmærkning af programindhold på fjernsyn og on demand audiovisuelle medietjenester samt biografer, bør fastsættes i samarbejde med branchen, Medierådet for Børn og Unge og Radio- og TV-nævnet, og at aldersmærkningen bør samtænkes.

- DR's undersøgelser af børn og unges medievaner viser, at de nuværende aldersopdelinger på *film* med 7, 11 og 15 år ikke i alle tilfælde passer til børns kognitive udvikling og mediebrug i øvrigt. Der bør derfor ses på hele børneudbuddet, når alderskategoriseringen drøftes.
- Aldersvurderinger bør i udgangspunktet været baseret på et dansk børnesyn og dansk børnekultur. Adoptering af udenlandske aldersvurderinger bør som udgangspunkt alene ske som et minimumskrav. Det skyldes, at dansk børnekultur og børnetv ofte bygger på en anden tradition end udenlandsk indhold. Det bemærkes, at programmer som f.eks. "Ultra smider tøjet" ikke kan vises i klip på f.eks. YouTube på grund af "nøgenhed".
- DR bemærker, at antallet af biograffilm med aldersmærkning er begrænset. DR publicerer flere tusinde programmer på f.eks. DRTV årligt. I 2018 var antallet af publicerede programmer således ca. 5.500, hvor nyheds- og sportsprogrammer ikke er medregnet. Det er således DR's anbefaling i det videre arbejde, at ordningen bliver fleksibel, så den kan administreres i praksis og uden væsentlige meromkostninger.
- DR bemærker, at kravene til, *hvor* og *hvordan* aldersmærkningen af programmerne skal ske, bør være fleksible, så det er muligt at informere både i skrift (f.eks. "Tilladt for alle", "Aldersgrænse 15 år" mv.) eller ved farve-mærkning af programmer. Aldersmarkering på flow programmer bør ske via epg'en og ikke på selve skærmen under afviklingen af programmet. Faste krav kan føre til væsentlige meromkostninger i tilpasning af tekniske systemer (ændring af DRTV samt backend-systemer), samt omkostninger til den administrative håndtering heraf. Systemmæssige tilpasninger vil være tidskrævende, så derfor noterer DR, at den nye mærkning først skal ske fra 1. september 2020.
- DR bemærker, at der i lovforslaget lægges op til at fritage en række programtyper som f.eks. sport, nyheds- og aktualitetsindhold, direkte udsendelser m.v.

## 2. Tilgængelighed for handicappede

DR er enig i, at forpligtelsen til gradvist at gøre indhold mere tilgængeligt for personer med handicap mest hensigtsmæssigt løses ved som hidtil at fastsætte de nærmere forpligtelser om tilgængelighed i DR's public service-kontrakt.

For så vidt angår tilgængelighed af udsendelse af meddelelser af beredskabsmæssig betydning, er DR ligeledes enig i den foreslåede model, hvorefter kulturministeren benytter bemyndigelsesbestemmelsen i radio og fjernsynslovens § 88 til i bekendtgørelse om DR's, TV2/DANMARK A/S' og de regionale TV 2-virksomheders forpligtelse til at udsende meddelelser af beredskabsmæssig betydning at fastsætte krav om tilgængelighed. DR lægger i den forbindelse vægt på, at der i bekendtgørelsen alene fastlægges et overordnet krav om at sikre tilgængelighed ifm. udsendelse af beredskabsmeddelelser, dvs. at den konkrete løsning af opgaven, herunder hvilke platforme, der benyttes i denne henseende, ikke reguleres. Det vil således indebære, at tilgængelighedsindsatsen løbende kan tilpasses alt efter, hvad der vurderes at give bedst mening i forhold til personer med handicap.

DR kan generelt oplyse, at DR gennem en længere årrække har arbejdet målrettet med at forbedre tilgængeligheden af public service-indholdet. Det sker ud fra en regulering via public service-kontrakten og afrapportering via public service-redegørelsen. DR udarbejder

herudover altid en nærmere handlingsplan for tilgængelighed, når en public service-kontrakt foreligger. I DR's nuværende beredskabsindsats lægges der vægt på såvel skriftlig som mundtlig formidling, så det sikres, at meddelelserne også kan forstås af personer, der har svært ved at høre, se, læse eller forstå.

### 3. "Overlay"

I lovforslagets specielle bemærkninger, side 38-40 øverst, vedrørende den foreslåede nye bestemmelse i § 49 a om "overlay", som implementerer direktivets art. 7 b, anføres en række forhold, som den kommende regulering skal omfatte.

Den foreslåede nye bestemmelse i § 49 a regulerer adgangen til at foretage såkaldte "overlays" i, hvad der må betegnes som programmer med mere, fra f.eks. en TV-station. Kulturministeriet foreslår, at der i § 49 a, i tilfælde hvor der ikke er indgået aftale mellem udbyderen af en audiovisuel medietjeneste og udbyderen af en tredjemandsplatform om vilkår for distribution og tilgængeliggørelse på platformen, indføres en bestemmelse i stk. 1, der har til formål at beskytte programmets og audiovisuelle medietjenesters integritet.

Det foreslås, at bestemmelsen fastlægger, at programvirksomhed ved udsendelse af billedprogrammer ikke må forsynes med overliggende indslag til kommercielle formål eller ændres uden samtykke fra de foretagender, der udøver programvirksomheden.

Kulturministeriet foreslår videre en bemyndigelse i § 49 a, stk. 2, hvorefter kulturministeren kan fastsætte bestemmelser om fravigelse af samtykke-kravet i stk. 1. Ministeriet bemærker, at det er hensigten at benytte bemyndigelsen til i overensstemmelse med direktivets artikel 7 b, stk. 2, og direktivets betragtninger, at fastsætte undtagelser fra kravet om samtykke, for så vidt angår beskyttelse af brugernes legitime interesser samtidig med, at hensyn tages til de legitime interesser hos de medietjenesteudbydere, som oprindeligt leverede de audiovisuelle medietjenester.

DR forstår forslaget således, at der i de situationer hvor eksempelvis DR ikke har indgået en aftale med tredjemand om distribution af DR's indhold, skal indføres en beskyttelse af DR's indhold på denne tredjemands platform mod "overlays", hvilket vil sige andet indhold til kommercielle formål, der lægges ind over DR's program. Forslaget indebærer videre, at der gives mulighed for i bekendtgørelsesform at fastsætte regler, der undtager fra ovennævnte forbud, men det nærmere indhold og omfanget af sådanne undtagelser er ikke oplyst.

Forbuddet mod overlays skal altså efter lovbemærkningerne alene gælde, hvor der ikke er en aftale mellem DR og den pågældende tredjemand om udnyttelse af indholdet.

DR bemærker, at indhold fra DR er beskyttet af ophavsretslovgivningen i Danmark samt i konventioner. Beskyttelsen er reguleret i internationale konventioner, Bernerkonventionen art. 11 bis, samt i Infosoc direktivets artikel 3 og i ophavsretslovens §§ 2 og 69.

Beskyttelsen efter ophavsretten sonderer ikke mellem, om der er indgået en aftale eller ikke indgået en aftale med tredjemand, men fører til, at der ikke uden DR's samtykke kan ændres i eller offentliggøres indhold fra DR. I tilfældet med DR, skal DR altså give samtykke til, at der ændres i indhold fra DR, f.eks. med et overlay.

DR giver ikke samtykke til at anvende overlay, når DR via f.eks. UBOD indgår aftaler om tredjemands udnyttelse af DR-indhold. Tværtimod er det et standardvilkår, at tredjemand ikke kan ændre og forvanske DR's indhold med andet indhold, f.eks. ved et overlay.

Som ovenfor beskrevet vil reguleringen efter lovforslagsbemærkningerne alene omfatte situationer, hvor der ikke foreligger en aftale mellem DR og en tredjemand om udnyttelse af indhold fra DR. Det vil altså sige, at reguleringen er møntet på situationer, hvor der udnyttes indhold, der er ophavsretligt beskyttet, uden DRs samtykke. Det er DR's opfattelse, at den anførte beskyttelse mod tredjemands anvendelse af overlay allerede er implementeret i ophavsretsloven.

Kulturministeriet vil ud over et forbud mod at anvende overlay, der som nævnt efter DR's opfattelse allerede følger af ophavsretsloven, indføre mulighed for at undtage herfra, så der i visse nærmere ubestemte situationer kan anvendes overlay på DR's indhold.

DR har vanskeligt ved at se, hvordan en sådan undtagelse kan harmonere med den ophavsretlige eneret. En undtagelse som den foreslåede skal derfor udformes i overensstemmelse med den beskyttelse, som ophavsretsloven indebærer, hvilket passende kunne medtages i bemærkningerne, og som understøttes af præambelens betragtning 26 om, at der skal tages hensyn til medieudbyderens legitime interesser.

For så vidt angår spørgsmålet om sanktionering af den foreslåede § 49 a, anfører ministeriet i bemærkningerne øverst side 40, at der ikke skal fastsættes sanktioner, det der er parternes ansvar at blive enige om vilkårene for distribution og tilgængeliggørelse.

Hertil bemærker DR, at krænkelser af den ophavsretlige eneret er sanktioneret i ophavsretsloven. Anvendes der overlay, uden at der er indhentet behørigt samtykke fra DR, vil de sædvanlige sanktioner derfor kunne anvendes.

--ooOoo--

## **Annette Vihlborg Nielsen**

---

**Fra:** 1 - ERST Høring <hoering@erst.dk>  
**Sendt:** 2. december 2019 09:07  
**Til:** Pernille Rahbek  
**Emne:** Erhvervsstyrelsens høringsvar vedr. lov om ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed og lov om film - Høring over lovudkast – gennemførelse af AVMS-direktivet, j.nr. 18/02123(ERST Sagsnr: 2019 - 15455)

Kære Kulturministeriet

Erhvervsstyrelsen har modtaget høring vedr. lov om ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed og lov om film (Gennemførelse af direktivet om audiovisuelle medietjenester m.v.).

Erhvervsstyrelsens Område for Bedre Regulering (OBR), tidligere TER, har modtaget lovforslaget i høring.

OBR har følgende vurdering af forslagets administrative konsekvenser for erhvervslivet samt bemærkninger til Kulturministeriets vurdering af principperne for agil erhvervsrettet regulering.

### **Administrative konsekvenser**

OBR har følgende bemærkninger om de administrative konsekvenser for erhvervslivet.

OBR vurderer, at lovforslaget medfører administrative konsekvenser for erhvervslivet. Disse konsekvenser vurderes at være under 4 mio. kr. årligt, hvorfor de ikke kvantificeres nærmere.

### **Principper for agil erhvervsrettet regulering**

OBR har i forbindelse med præhøringen af lovforslaget afgivet bemærkninger til Kulturministeriets vurdering af, at et eller flere af principperne for agil erhvervsrettet regulering er relevante for de konkrete ændringer i lovforslaget. OBR har ingen yderligere bemærkninger hertil.

Kontaktperson vedr. ovenstående bemærkninger:

Lotte Dalgaard  
Specialkonsulent  
Tlf. direkte 3529 1660  
E-post [LotDal@erst.dk](mailto:LotDal@erst.dk)

Med venlig hilsen

**Anne-Sofie Secher**  
Stud.jur.

**ERHVERVSSTYRELSEN**  
**JURA**

Dahlerups Pakhus  
Langelinie Allé 17  
2100 København Ø  
Telefon: +45 35291000  
Direkte: +45 35291289  
E-mail: [AnnSec@erst.dk](mailto:AnnSec@erst.dk)  
[www.erhvervsstyrelsen.dk](http://www.erhvervsstyrelsen.dk)

ERHVERVSMINISTERIET

Erhvervsstyrelsen er ansvarlig for behandlingen af de personoplysninger, vi modtager om dig. Læs mere om formål og lovgrundlag for databehandlingen på [erhvervsstyrelsen.dk](http://erhvervsstyrelsen.dk).  
Hvis du sender følsomme oplysninger, opfordrer vi til, at du bruger din digitale postkasse på [Virk](#).





## Annette Vihlborg Nielsen

---

**Fra:** Pernille Rahbek  
**Sendt:** 27. november 2019 16:59  
**Til:** Pernille Rahbek  
**Emne:** VS: Høring over forslag til lov om ændring af radio- og fjernsynsloven og filmloven (gennemførelse af dele af AVMS-direktivet) - frist 3. december 2019 19/14487

---

**Fra:** Danielle Brisson Berggreen <[dabr@forbrugerombudsmanden.dk](mailto:dabr@forbrugerombudsmanden.dk)>  
**Sendt:** 26. november 2019 17:20  
**Til:** Annette Vihlborg Nielsen <[ani@kum.dk](mailto:ani@kum.dk)>  
**Emne:** SV: Høring over forslag til lov om ændring af radio- og fjernsynsloven og filmloven (gennemførelse af dele af AVMS-direktivet) - frist 3. december 2019 19/14487

Vedrørende Forbrugerombudsmandens sag med nr. 19/14487

Kære Pernille Rahbek og Annette Vihlborg Nielsen

Vi har modtaget høringen over lovforslaget om ændring af radio- og fjernsynsloven og filmloven, der gennemfører dele af EU-direktivet om audiovisuelle medietjenester (AVMS-direktivet).

Tak for at inddrage os tidligt i processen.

Forbrugerombudsmanden har ingen bemærkninger til det fremsendte lovforslag.

Med venlig hilsen  
På Forbrugerombudsmandens vegne

**Danielle Brisson Berggreen**  
Specialkonsulent, cand.jur.  
Direkte tlf.: 41 71 50 76  
E-mail: [dabr@forbrugerombudsmanden.dk](mailto:dabr@forbrugerombudsmanden.dk)



Carl Jacobsens Vej 35  
2500 Valby  
Tlf. +45 4171 5151

Se vores privatlivspolitik på  
[forbrugerombudsmanden.dk](http://forbrugerombudsmanden.dk)

---

**Fra:** Annette Vihlborg Nielsen <[ani@kum.dk](mailto:ani@kum.dk)>  
**Sendt:** 5. november 2019 13:12  
**Cc:** Pernille Rahbek <[pra@kum.dk](mailto:pra@kum.dk)>  
**Emne:** Høring over forslag til lov om ændring af radio- og fjernsynsloven og filmloven (gennemførelse af dele af AVMS-direktivet) - frist 3. december 2019 19/14487

Se venligst høring over lovforslag om ændring af radio- og fjernsynsloven og filmloven, der gennemfører dele af EU-direktivet om audiovisuelle medietjenester (AVMS-direktivet).

Der er frist for at afgive bemærkninger den 3. december 2019.

Med venlig hilsen

**Annette Vihlborg Nielsen**

Sekretær, Medier, Idræt og Kunst | 41 39 39 89 | [ani@kum.dk](mailto:ani@kum.dk) | [www.kum.dk](http://www.kum.dk)



Kulturministeriet  
Sendt pr. e-mail til [ani@kum.dk](mailto:ani@kum.dk)

04-12-2019  
Dok. 195668/ah

**Forbrugerrådet Tænks høringssvar vedrørende forslag til lov om ændring af radio- og fjernsynsloven og filmloven (gennemførelse af dele af AVMS-direktivet om audiovisuelle medietjenester)**

Med henvisning til Kulturministeriets e-mail af 5. november 2019, skal Forbrugerrådet Tænk hermed fremkomme med sine bemærkninger.

Den digitale udvikling har som bekendt skabt store forandringer for børn og unges medieforbrug, som dels foregår på tværs af platforme, dels har forskelligartet indhold og derudover er grænseoverskridende. Hvor aldersmærkningen i dag er begrænset til vurdering af film, der vises i biografen, er videoer på YouTube, streaming på Netflix, tv-programmer eller computerspil (bortset fra den frivillige PEGI ordning) ikke underlagt lignende vurderinger, uanset at beskyttelseshensynet i princippet er det samme.

Forbrugerrådet Tænk finder det derfor positivt, at der nu skal etableres et system for aldersmærkning for programindhold på fjernsyn og on demand-audiovisuelle medietjenester med henblik på at beskytte mindreårige mod skadeligt indhold. Uanset at det ikke lægger indenfor lovforslaget, kunne man godt overveje, hvorvidt en tilsvarende mærkning på spil burde etableres.

Vi støtter naturligvis, at Medierådet for Børn og Unges står for den opgave, da de i forvejen er ansvarlige for den traditionelle aldersmærkning og kan sikre sammenhængen mellem vurderinger på tværs af de forskellige platforme. Vi forventer, at Medierådet får de nødvendige ressourcer i den forbindelse.

Angående produktplacering er Forbrugerrådet Tænk tilhænger af forslagens forbud imod dette i fjernsyn og on demand-audiovisuelle medietjenester og skal foreslå, at hjemlen udnyttes til at udarbejde konkrete regler herom. Ikke kun om produktplacering, men også om identifikation og indhold af reklamer, da skjult markedsføring efter vores vurdering er en særlig udfordring på digitale platforme.

Ligeledes finder vi det positivt, at ministeren kan fastsætte særlige regler om, at mindreåriges personoplysninger, som indsamles eller genereres af udbydere af videodelingsplatforme, ikke må behandles med henblik på kommercielle formål. Også her støtter vi, at den hjemmel udnyttes, da det netop er på tjenester omfattet nærværende regelsæt, som fx YouTube, at selve forretningsmodellen i høj grad bygger på dataindsamling, hvorfor særlige beskyttelsesregler er påkrævet. Vi mener således ikke, at eksisterende regler eller håndhævelse i dag ses at være tilstrækkelig i forhold til børn og unge.

Forbrugerrådet Tænk stiller sig meget gerne til rådighed, hvis der er behov for uddybning af ovennævnte høringssvar.

Med venlig hilsen

Vicedirektør, Mette Raun Fjordside

Seniorjurist, Anette Høyrup



**Høreforeningen**

Blekinge Boulevard 2

2630 Taastrup

Tlf.: +45 3675 4200

mail@hoeforeningen.dk

www.hoeforeningen.dk

**Kulturministeriet**

**Att.: Pernille Rahbek  
pra@kum.dk**

Taastrup, den 1. december 2019

### **Høringssvar til høring over lovudkast – gennemførelse af AVMS-direktivet, j.nr. 18/02123**

Flere hundred tusinde mennesker med nedsat hørelse i varierende grad har store udfordringer med at kunne høre, hvad der bliver sagt i forskellige audiovisuelle medier, når der tales dansk og der ikke er undertekster på. Vi er derfor meget glade for AVMS-direktivet, selv om det har en del mangler.

Public service-kanalerne Danmarks Radio og til dels TV2 lever op til tilgængelighedskravene, men det gør de kommercielle som f.eks. TV3, Kanal 4, Kanal 5 og 6-eren ikke. De nævnte kommercielle TV-kanaler har oplyst overfor det britiske TV-myndighedsnævn OFCOM, at de skam tekster til OFCOM's minimumskrav på 70 %, men faktum er, at det er KUN de fremmedsprogede programmer, der bliver tekstede. De dansksprogede programmer bliver slet ikke tekstede og derfor er der tale om 0 % i forhold til de britiske tilgængelighedskrav overfor de udenlandske TV-kanaler. Intentionen med minimumskravet på de 70 % er jo netop for at tilgodese de seere, der har nedsat hørelse og som har behov for undertekster på deres nationalsprogede programmer. I Danmark bliver der skelnet mellem danske og udenlandske programmer, når public servicekanalerne skal opgøre deres årlige redegørelse med, hvor mange procent, der er tekstet på de dansksprogede programmer.

Vi har tidligere fået oplyst af Kulturministeriet, at man ikke kan gøre noget ved de 4 kommercielle TV-kanaler i Danmark, fordi disse er underlagt britisk jurisdiktion. Vi har ligeledes haft kontakt med OFCOM og forsøgt at få dem til at forstå, at det er de danske programmer, der skal indberettes med, hvor meget der er af undertekster og ikke blandet sammen med de fremmedsprogede, men desværre forgæves. Så vi mener, at det skal præciseres, at kravene om tilgængelighed til nationale programmer – uanset hvor disse bliver sendt fra – skal være baseret på nationalsproget. Det vil sige, danske programmer skal tekstes og registreres for sig selv og ikke blandes sammen med de øvrige fremmedsprogede programmer.

Vi mener også, at det bør være Kulturministeriet, der stiller krav om andelen af undertekster hos de kommercielle TV-kanaler alene fordi disse sendes i Danmark. Det kan ikke passe, at f.eks. TV3 kan sende dansksprogede programmer uden tekster i Danmark, når både DR og TV2 er forpligtede til det. Ydermere må det være et argument i sig selv, at når der er krav om mindst 70 % tekstning i afsenderlandet som f.eks. England, så må det i overført betydning også være ensbetydende med 70 % tekstning

af danske programmer. De fremmedsprogede programmer bliver under alle omstændigheder tekstede alligevel, men det er af hensyn til de personer, som ikke forstår det fremmedsprogede. Det handler i bund og grund om, at danske programmer også skal være tilgængelige for mennesker med nedsat hørelse via undertekster.

Høreforeningen bakker i øvrigt fuldt ud op om det høringssvar, som DH har afgivet, som bl.a. omhandler vigtige krav til beredskabsmeddelelser.

Med venlig hilsen

Leon Carlsen  
Næstformand for Høreforeningen

Kulturministeriet  
Nybrogade 2  
1203 København K  
E-mail: [pra@kum.dk](mailto:pra@kum.dk)

WILDERS PLADS 8K  
1403 KØBENHAVN K  
TELEFON 3269 8888  
MOBIL 91325761  
MAAK@HUMANRIGHTS.DK  
MENNESKERET.DK

DOK. NR. 19/02903-4

3. DECEMBER 2019

## HØRING OVER UDKAST TIL LOVFORSLAG OM ÆNDRING AF RADIO- OG FJERNSYNSLOVEN SAMT FILMLOVEN

Kulturministeriet har ved e-mail af 5. november 2019 anmodet om Institut for Menneskerettigheders eventuelle bemærkninger til udkast til lovforslag om ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed og lov om film (gennemførelse af direktivet om audiovisuelle medietjenester m.v.).

Instituttet fokuserer i sit høringssvar på reguleringen af indhold på videodelingsplatforme, der er skadeligt for børn eller indhold, der tilskynder til vold, had eller visse strafbare handlinger (udkastets § 51 b).

### SAMMENFATNING

Efter udkastets § 51 b, stk. 2, kan kulturministeren i en bekendtgørelse kræve, at videodelingsplatforme (som for eksempel YouTube og Facebook) træffer "passende foranstaltninger" for at beskytte dels børn mod skadeligt indhold, dels offentligheden mod indhold, der tilskynder til vold, had eller visse strafbare handlinger.

Private aktører skal dermed under nærmere betingelser fjerne ulovligt indhold på deres platforme. Uddelegering af indholdsregulering til private aktører rejser udfordringer i forhold til ytrings- og informationsfriheden, som ikke er behandlet i udkastet.

Instituttet **anbefaler** derfor, at der i bemærkningerne til lovudkastet stilles følgende krav til bekendtgørelsens udformning:

- Bekendtgørelsen i videst muligt omfang tager højde for ytrings- og forsamlingsfriheden, og at der konkret tages højde for resultaterne af Ytringsfrihedskommissionens arbejde.
- Bekendtgørelsen stiller krav om transparens og tilsyn med platformenes gennemførelse af "passende foranstaltninger", så

risikoen for en negativ påvirkning af ytrings- og informationsfriheden minimeres.

- Bekendtgørelsen som minimum stiller krav til platformene om, at brugerne bliver informeret, når de har fået indhold fjernet eller blokeret, at de oplyses om grundlaget for beslutningen, og at de har mulighed for at gøre indsigelser indenfor en rimelig tidsfrist.
- Brugen af uploadfiltre til at gennemføre "passende foranstaltninger" forbydes, medmindre indholdet tidligere er blevet vurderet som ulovligt.
- Bekendtgørelsen stiller krav om, at enhver brug af andre typer af automatiserede indholdsfiltere er betinget af en reel og kontinuerlig menneskelig kontrol med udviklingen og brugen af filterne.

## **UDKASTETS INDHOLD**

Udkastet har til formål at implementere ændringen af direktivet om audiovisuelle medietjenester m.v. I medfør af udkastet bliver såkaldte "videodelingsplatforme" som noget nyt omfattet af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed m.v.

Udbydere af videodelingsplatforme er kendetegnede ved at organisere audiovisuelt indhold, men har ikke et redaktionelt ansvar for indholdet. Med videodelingsplatforme tænkes på tjenester såsom YouTube og udbydere af audiovisuelt indhold, der deles på sociale medietjenester, såsom Facebook. Direktivet har dog ikke til formål at regulere sociale medietjenester som sådan. Direktivet er et minimumsdirektiv, og der er derfor råderum for medlemsstaterne til at tilrettelægge, hvordan man vil gennemføre direktivets bestemmelser.

I udkastet er der i § 51 b, stk. 2, en bemyndigelse til kulturministeren til at regulere indhold på videodelingsplatforme.

Det følger af bestemmelsen, at kulturministeren kan fastsætte regler om, at udbydere af videodelingsplatforme skal træffe passende foranstaltninger for at beskytte mindreårige mod skadeligt indhold. Efter bestemmelsen kan kulturministeren "endvidere fastsætte regler om, at udbydere af videodelingsplatforme skal træffe passende foranstaltninger for at beskytte offentligheden mod indhold, der tilskynder til vold eller had af nogen af de grunde, der er omhandlet i artikel 21 i EU's charter om grundlæggende rettigheder, eller indhold, hvis udbredelse udgør en strafbar handling i forbindelse med offentlige opfordringer til at begå terrorhandlinger som fastsat i § 114 jf. § 23 og § 114 e i straffeloven, lovovertrædelser i forbindelse med børnepornografi som fastsat i § 235, stk. 1, i straffeloven og



lovovertrædelser i forbindelse med racisme og fremmedhad som fastsat i § 266 b i straffeloven.”

Hvis udbyderen groft eller gentagne gange ikke overholder reglerne, kan det medføre indstilling af dennes virksomhed som sanktion efter udkastets § 51 c, stk. 1.

Videodelingsplatformene er informationssamfundstjenester i e-handelsdirektivets forstand, og er derfor parallelt med udkastets regler, forpligtede af reglerne i e-handelsloven, som implementerer e-handelsdirektivet. Heraf følger blandt andet et notice and take down-princip, hvorefter platformene ikke ifalder ansvar for ulovligt materiale på deres platform, forudsat de straks tager skridt til at fjerne materialet eller hindrer adgangen til det, når de bliver opmærksomme på det.<sup>1</sup> E-handelsdirektivets regler går forud for reglerne i nærværende udkast.

## **INSTITUTTETS BEMÆRKNINGER**

### **Udfordringer i forhold til ytrings- og informationsfriheden**

Udkastets § 51 b implementerer direktivets artikel 28 b, og rejser en række principielle spørgsmål i forhold til ytrings- og informationsfriheden.

Disse spørgsmål er ikke behandlet i udkastet eller i direktivets betragtninger eller bestemmelser. Det anføres alene i direktivets 61. betragtning, at medlemsstaternes gennemførelse af direktivet skal respektere blandt andet ytrings- og informationsfriheden.

Retten til ytrings- og informationsfrihed er blandt andet beskyttet i EU's Charter om Grundlæggende Rettigheders artikel 11 og i Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 10 samt grundlovens § 77. Beskyttelsen omfatter også film- og billedmateriale.

Beskyttelsen er ikke absolut, da der kan foretages indgreb i rettigheden, hvis indgrebet er foreskrevet ved lov og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til blandt andet den nationale og offentlige

---

<sup>1</sup> For så vidt angår e-handelslovens ansvarsfrihedsregel henvises til Institut for Menneskerettigheders rapport om demokratisk deltagelse på Facebook. I rapporten påpeger instituttet, at der er uklarhed om rækkevidden af notice and take down-princippet som følge af begrænset retspraksis på området. Rapporten er tilgængelig her: [https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/04\\_april\\_19/Rapport%20om%20demokratisk%20deltagelse.pdf](https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/04_april_19/Rapport%20om%20demokratisk%20deltagelse.pdf).

sikkerhed, forebyggelsen af en forbrydelse eller beskyttelsen af andres rettigheder.

Spørgsmålet om ytringsfriheden på internettet, herunder på videodelingsplatforme og mere generelt på sociale medier, er genstand for stor bevågenhed både i FN, Europarådet, EU og i Danmark. Netop nu pågår der blandt andet arbejde i Ytringsfrihedskommissionen, nedsat af Justitsministeriet, om sociale mediers indflydelse på ytringsfriheden.<sup>2</sup>

Justitsministeren har anført i Folketinget, at regeringen vil inddrage kommissionens arbejde i sine overvejelser om, hvordan sociale mediers ansvar for indhold på nettet skal reguleres.<sup>3</sup>

- Instituttet anbefaler, at det tilføjes i bemærkningerne til lovforslaget, at den konkrete udformning af bekendtgørelsen med hjemmel i § 51 b, stk. 2, i videst muligt omfang skal tage højde for ytrings- og forsamlingsfriheden, og at der konkret tages højde for resultaterne af Ytringsfrihedskommissionens arbejde.

Da den nærmere regulering vil ske i en bekendtgørelse og dermed ikke vil blive fremsat i Folketinget anbefaler instituttet, at der i bemærkningerne til lovudkastet stilles visse krav til bekendtgørelsens udformning. Det drejer sig om: 1. krav til gennemførelsen af "passende foranstaltninger", 2. fastsættelsen af processuelle retsgarantier, og 3. begrænsning i brugen af automatiserede indholdsfiltere. De tre temaer behandles nærmere i det følgende.

### **Krav om "passende foranstaltninger" indebærer uddelegering af vurdering af ulovligt indhold**

Efter § 51 b, stk. 2, kan kulturministeren kræve, at videodelingsplatforme træffer "passende foranstaltninger" for at beskytte dels børn mod skadeligt indhold, dels offentligheden mod indhold, der tilskynder til vold, had eller visse strafbare handlinger.

Der skal således udarbejdes en bekendtgørelse om, at platformene fjerner ulovligt indhold fra nettet.

---

<sup>2</sup> Se Ytringsfrihedskommissionens kommissorium, tilgængeligt her: [https://www.justitsministeriet.dk/sites/default/files/media/Pressemeddelelser/pdf/2017/kommissorium\\_for\\_ytringsfrihedskommissionen\\_13\\_1217.pdf](https://www.justitsministeriet.dk/sites/default/files/media/Pressemeddelelser/pdf/2017/kommissorium_for_ytringsfrihedskommissionen_13_1217.pdf).

<sup>3</sup> Se justitsministerens svar til Retsudvalget på REU (Alm. del) spørgsmål nr. 355 af 15. oktober 2019, tilgængeligt her: <https://www.ft.dk/samling/20182/alm-del/reu/spm/355/index.htm>.

I artikel 28 b stk. 3, i direktivet er der en opregning af, hvad der blandt andet anses for passende foranstaltninger. Passende foranstaltninger er blandt andet, at platformene indarbejder regler om skadeligt og ulovligt indhold i deres generelle vilkår for brug af tjenesten, etablerer brugerværktøjer, som kan bruges til at anmelde og mærke skadeligt indhold, etablerer alders- og forældrekontrol, og sikrer en mulighed for brugerne til at klage til udbyderen om indhold.

Herudover står det de enkelte medlemsstater frit for nærmere at regulere spørgsmålet om "passende foranstaltninger". Selv om "passende foranstaltninger" skal gennemføres af platformene, er det i sidste ende staten, der er ansvarlig for ethvert uberettiget indgreb i ytrings- og informationsfriheden, da det er staten, som forpligter platformene til at fjerne indholdet.

Bestemmelsen indebærer imidlertid en vis uddelegering til platformene af, hvad der skal anses for "skadeligt indhold", eller "indhold, der tilskynder til vold eller had eller hvis udbredelse udgør en strafbar handling".

Denne uddelegering kan få en negativ indvirkning på ytringsfriheden både i forhold til ytringsfrihedens beskyttelsesområde og i forhold til adgangen til processuelle retsgarantier (se herom nedenfor).

Uddelegeringen af ansvaret kan navnlig føre til *overregulering* af indhold, da forpligtelsen og sanktionen i udkastets § 51 c kan risikere at medføre, at platformene ud fra et forsigtighedsprincip i højere grad end hvad der er nødvendigt, vil begrænse indhold.

Vurderingen af om indholdet er ulovligt eller ej, vil ofte indebære en kompleks juridisk vurdering i form af en afvejning af et beskyttelsesværdigt hensyn over for ytringsfriheden. Vurderingen vil være kontekstafhængig: bestemte former for materiale kan for eksempel i én sammenhæng opfattes som opfordringer til ulovligheder og i en anden tjene et oplysende formål.

FN's specialrapportør for ytringsfrihed (hvis udtalelser er vejledende) har i lyset af dette anbefalet, at komplekse vurderinger i ytringsfrihedssager på internettet bør foretages af offentlige myndigheder og ikke af private aktører.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> FN's Menneskerettighedsråd, Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and

Uddelegering af indholdsregulering til private aktører rejser store udfordringer i forhold til ytringsfriheden og indebærer derfor – som minimum – at der føres kontrol med platformenes regulering.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at det tilføjes i bemærkningerne, at der i bekendtgørelsen efter § 51 b, stk. 2, stilles krav om transparens og tilsyn med platformenes gennemførelse af "passende foranstaltninger", således at risikoen for en negativ påvirkning af ytrings- og informationsfriheden minimeres.

### **Processuelle retsgarantier skal sikres**

Uddelegering af indholdsregulering til udbydere kan også gøre det svært for borgere at få adgang til den *processuelle beskyttelse*, som følger af navnlig EU's Charter om Grundlæggende Rettigheds artikel 47 og Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 13. Af bestemmelserne følger en adgang til effektive retsmidler for den, hvis rettigheder er krænket.

Den enkelte bruger får ikke nødvendigvis kendskab til, om indhold er fjernet, fordi det blev anset for ulovligt, eller fordi det stred mod platformens kommercielle vilkår og betingelser (eller befandt sig et sted imellem de to). Institut for Menneskerettigheder har tidligere anført [https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/policy\\_briefs/faktaark\\_om\\_automatiske\\_indholdsfiltre\\_paa\\_digitale\\_platforme.pdf](https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/policy_briefs/faktaark_om_automatiske_indholdsfiltre_paa_digitale_platforme.pdf), at der bør sikres et effektivt klagesystem ved uddelegering af indholdsregulering til private aktører.<sup>5</sup>

- Instituttet anbefaler, at det tilføjes i bemærkningerne, at bekendtgørelsen som minimum stiller krav til platformene om, at brugerne bliver informeret, når de har fået indhold fjernet eller blokeret, at de oplyses om grundlaget for beslutningen, og at de har mulighed for at gøre indsigelser indenfor en rimelig tidsfrist.

---

expression, 6. april 2018, A/HRC/38/35, punkt 17, tilgængeligt her: <https://undocs.org/A/HRC/38/35>.

<sup>5</sup> Se navnlig Instituttets høringssvar af 21. november 2018 om udkast til forordning om forebyggelse af udbredelsen af terrorrelateret onlineindhold, tilgængeligt her:

<https://menneskeret.dk/hoeringssvar/hoering-forslag-forordning-forebyggelse-udbredelsen-terrorrelateret-online-indhold> samt

Instituttets faktaark om indholdsfiltre og ytringsfrihed, tilgængeligt her: [https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/policy\\_briefs/faktaark\\_om\\_automatiske\\_indholdsfiltre\\_paa\\_digitale\\_platforme.pdf](https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/policy_briefs/faktaark_om_automatiske_indholdsfiltre_paa_digitale_platforme.pdf).

## **Brugen af automatiseret indholdsregulering skal begrænses**

De større platforme gør i en vis grad brug af automatiserede indholdsfiltere til deres indholdsregulering, og dette rejser en række retssikkerhedsmæssige problemer.

Automatiserede indholdsfiltere er algoritmer, som automatisk identificerer og fjerner indhold på nettet. I visse tilfælde vil filtrets resultater efterfølgende blive gennemgået af en person, der skal afklare, om indholdet reelt skal fjernes. I andre tilfælde er der ingen menneskelig kontrol med indholdsfilteret.

Algoritmerne, som ligger til grund for filtrene, kan ikke forstå konkrete omstændigheder eller andre sammenhænge, heller ikke når disse vil være indlysende for et menneske. Selv algoritmisk sofistikerede indholdsfiltere udviklet på store datasæt af høj kvalitet vil derfor i praksis have begrænset præcision i sorteringen, hvilket indebærer, at filtrene kommer til at fjerne både for lidt og for meget indhold.

Det er desuden et problem, at det oftest er umuligt at få indblik i, hvorfor og hvordan filteret har truffet sin "beslutning" om at fjerne indhold.<sup>6</sup>

Af direktivets artikel 28b, stk. 3, følger, at uploadfiltere (som indebærer en automatisk forudgående blokering af indhold) ikke må bruges til at gennemføre "passende foranstaltninger", hvis denne brug indebærer generel overvågning af informationer og materiale på platformen efter e-handelsdirektivets artikel 15. Hvis brugen af uploadfiltere ikke indebærer generel overvågning efter artikel 15, regulerer direktivet ikke brugen.

FN's specialrapportør for ytringsfrihed har fremhævet udfordringer, som forudgående kontrolforanstaltninger som uploadfiltere kan føre til, og har anført, at sådanne filtre næppe vil være forenelige med ytringsfriheden – heller ikke hvis de underlægges menneskeligt tilsyn, da indgrebet er for intensivt til, at efterfølgende menneskelig kontrol kan opveje det.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Se også instituttets faktaark om indholdsfiltere og ytringsfrihed, tilgængeligt her:

[https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/policy\\_briefs/faktaark\\_om\\_automatiske\\_indholdsfiltere\\_paa\\_digitale\\_platforme.pdf](https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/policy_briefs/faktaark_om_automatiske_indholdsfiltere_paa_digitale_platforme.pdf).

<sup>7</sup> Se FN's Menneskerettighedsråd, Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and

I lyset af dette, og da der er tale om et minimumsdirektiv, hvor medlemsstaterne selv vælger den nærmere udformning af ordningen, bør det overvejes helt at forbyde brugen af uploadfiltre til indhold, som ikke tidligere er blevet vurderet som ulovligt (en vurdering, som instituttet i øvrigt anbefaler, at der føres kontrol med, som nævnt foroven)

Er der derimod tale om indhold, som allerede er blevet vurderet som ulovligt, kan uploadfiltre anvendes for at forhindre (gen)upload af indholdet på platformen<sup>8</sup> (for eksempel som når YouTube forhindrer upload af forskellige versioner af optagelserne fra terrorangrebet i Christchurch i New Zealand i 2019).

- Instituttet anbefaler, at det tilføjes i bemærkningerne, at brugen af uploadfiltre til at gennemføre "passende foranstaltninger" forbydes, medmindre indholdet tidligere er blevet vurderet som ulovligt.

Automatiserede indholdsfiltere, der ikke er uploadfiltre, er ikke nærmere beskrevet i direktivet. De menneskeretlige problemer med indholdsfiltere er svære at afhjælpe, men der bør opstilles visse krav til såvel tilsyn og processuelle retsgarantier for indholdsreguleringen (som nævnt ovenfor) samt til filtrenes udvikling og brug.

- Instituttet anbefaler, at det tilføjes i bemærkningerne, at bekendtgørelsen skal stille krav om, at brug af andre typer af indholdsfiltere end uploadfiltre er betinget af en reel og kontinuerlig menneskelig kontrol med udviklingen og brugen af filtrene.

Der henvises til ministeriets journalnummer 18/02123.

Med venlig hilsen

Marya Akhtar

SPECIALKONSULENT

---

expression, 29. august 2018, A/73/348, punkt 16 og 40, tilgængeligt her: <https://undocs.org/A/73/348>. Se endvidere specialrapportørens brev af 13. juni 2018, tilgængeligt her: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/Legislation/OL-OTH-41-2018.pdf>.

<sup>8</sup> Se blandt andet EU-Domstolens dom i sag C-18/18, Glawischnig-Piesczek mod Facebook, pr. 45f. herom

Kulturministeriet  
Nybrogade 2  
1203 København K

Sendt per email til [pra@kum.dk](mailto:pra@kum.dk)



**IT-Politisk Forening**

c/o Jesper Lund  
Carl Bernhards Vej 15, 2.tv  
1817 Frederiksberg C

E-mail : [bestyrelsen@itpol.dk](mailto:bestyrelsen@itpol.dk)  
Web : <http://www.itpol.dk>

Dato : 3. december 2019

## **Høringssvar vedrørende lovudkast til gennemførelse af AVMS-direktivet, j.nr. 18/02123**

IT-Politisk Forening har alene bemærkninger til de dele af lovudkastet som vedrører videodelingsplatformstjenester, dvs. de foreslåede § 42 a og § 51 a - § 51 c i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed m.v.

Videodelingsplatformstjenester spiller en væsentlig rolle for borgernes udøvelse af deres ytrings- og informationsfrihed. De færreste borgere har de tekniske forudsætninger for uden medhjælp at drive internettjenester, hvor de via audiovisuelt indhold kan fremsætte ytringer som andre borgere kan gøre sig bekendt med.

En regulering af platforme med brugergenereret indhold kan således have utilsigtede konsekvenser for borgernes ytrings- og informationsfrihed, selv om reguleringen ikke direkte retter sig mod borgerne. Denne risiko øges, hvis de private virksomheder som udbyder videodelingsplatforme pålægges vagt definerede krav om at forhindre udbredelsen af påstået ulovligt eller skadeligt indhold. Sådanne lovkrav vil generelt give private virksomheder et økonomisk incitament til overimplementering i forhold til at begrænse udbredelsen af brugernes indhold for at "være på den sikre side" af lovkravene, herunder det meget vidtgående skridt at fjerne brugernes indhold med henvisning til de generelle betingelser og vilkår ("terms and conditions") for brugen af tjenesten. Desuden kommer virksomheder som følge af sådanne lovkrav i stigende grad



til at fungere som private domstole, der afgør om indholdet er ulovligt.

Direktiv (EU) 2018/1808 om ændring af direktivet om audiovisuelle tjenester regulerer ikke som sådan det brugergenererede indhold på videodelingsplatformstjenester, og direktivet ændrer ikke ved e-handelsdirektivets bestemmelser om fritagelse for ansvar for disse tjenester. Men direktivet pålægger i artikel 28b, stk. 1 og 3 videodelingsplatformstjenester en række relativt upræcist definerede foranstaltninger for at beskytte offentligheden mod ulovligt indhold og mindreårige mod skadeligt indhold, selv om tjenesten ikke har noget redaktionelt ansvar for det indhold, som uploades af tjenestens brugere, og selv om tjenesten ikke pålægges en generel overvågningsforpligtelse af det brugergenererede indhold med upload-filtre, jf. direktivets artikel 28b, stk. 3. Foranstaltninger af denne type kan imidlertid meget let have utilsigtede konsekvenser for borgernes ytringsfrihed, idet fjernelse af potentielt problematisk brugergenereret indhold, eksempelvis efter en klage over indholdet, generelt vil være den nemmeste måde, og i hvert fald den sikreste måde, hvorpå tjenesten kan sikre overholdelse af lovkrav om foranstaltninger, der skal beskytte brugerne mod ulovligt eller skadeligt indhold.

IT-Politisk Forening finder det afgørende, at direktivets bestemmelser om videodelingsplatformstjenester gennemføres på en sådan måde, at risikoen for utilsigtede konsekvenser for borgernes ytrings- og informationsfrihed minimeres. Det er desværre ikke nogen nem opgave, fordi direktivet (EU) 2018/1808 er ret upræcist i forhold til de krav, som videodelingsplatformstjenester pålægges. Direktivet søger formelt at beskytte brugerne mod ulovligt og skadeligt indhold uden at regulere selve det indhold, som brugerne af platformen selv bidrager med, jf. direktivets betragtning 48. Den opgave er, om ikke nærmest umulig, så i hvert fald fyldt med betydelige indbyrdes konflikter for både lovgiver og tilsynsmyndigheder.

IT-Politisk Forening deler Kulturministeriets vurdering om, at den danske gennemførelse af direktivets bestemmelser om videodelingsplatformstjenester for nærværende kun vil have betydning for relativt få tjenester af begrænset størrelse. Den danske befolkning bruger primært

videodelingsplatformstjenester, som er etableret uden for Danmark, og hvor et andet EU-lands (især Irlands) gennemførelse af direktivet vil finde anvendelse. Det kan imidlertid ændre sig i fremtiden, hvis en større international eller europæisk platform vælger at etablere sig i Danmark, eller hvis udviklingen for sociale medier skifter i retning af mere decentrale men indbyrdes forbundne tjenester (af typen som Mastodon), hvor danske brugere måske i højere grad kan forventes at vælge en tjeneste, som er etableret i Danmark.

### **Gennemførelse af artikel 28a og 28b via bekendtgørelser**

Væsentlige dele af gennemførelsen af direktivets artikel 28a og 28b sker i efterfølgende bekendtgørelser, som Kulturministeren med lovforslaget bemyndiges til at udstede, jf. § 51 a, stk. 5 og § 51 b, stk. 2 og 3 i lovudkastet. På nuværende tidspunkt er det således ikke muligt for IT-Politisk Forening at vurdere, om de krav som vil blive stillet til foranstaltninger hos videodelingsplatformstjenester er hensigtsmæssige og proportionale i forhold til platformenes størrelse og målgruppe, og om kravene til foranstaltninger kan have utilsigtede konsekvenser for borgernes ytringsfrihed.

Eftersom direktivet eksplicit ikke skal regulere det indhold, som brugerne af videodelingsplatformstjenesten bidrager med, vil IT-Politisk Forening anbefale at bekendtgørelser fastsat i medfør af lovforslagets § 51 b, stk. 2 fokuserer på forhold, som tjenesten har en aktiv indflydelse på, og som kan medføre at brugerne af platformen (tjenesten) møder indhold, som de ikke selv har bedt om. Det kunne eksempelvis være algoritmer, som viser anbefalet eller relateret indhold for platformens brugere.

Regler fastsat i medfør af lovforslagets § 51 b, stk. 2 bør ikke søge at beskytte i hvert fald ikke-mindreårige brugere mod indhold, som de selv aktivt opsøger ved eksempelvis at "abonnere" på indhold fra bestemte brugere eller ved eksplicit at søge efter bestemte typer indhold, uanset om dette indhold eventuelt måtte ligge i en gråzone i forhold til at være ulovligt eller skadeligt indhold omfattet af direktivets artikel 28b, stk. 1 (lovens § 51 b, stk. 2).

Af hensyn til borgerne ytringsfrihed er det særligt vigtigt at sikre, at de nævnte foranstaltninger ikke giver videodelingsplatformstjenester et incitament til at slette brugernes indhold for at overholde krav i bekendtgørelser fastsat i medfør af § 51 b, stk. 2.

Hvis brugerne af tjenesten indberetter ulovligt eller skadeligt indhold på platformen, som de mener falder ind under § 51 b, stk. 2, bør det være muligt for tjenesten at overholde kravene i loven ved moderate foranstaltninger som at forsyne indholdet med en passende advarselsmarkering samt tilbyde platformens brugere en mulighed for at filtrere indhold, som efter konkret vurdering af en klage er forsynet med en sådan markering. Det udelukker selvsagt ikke, at der efter anden lovgivning end lov om radio- og fjernsynsvirksomhed m.v. kan tages mere vidtgående skridt for at fjerne ulovligt indhold (eksempelvis opfordringer til terror) fra platformen.

I forlængelse heraf bør bekendtgørelser fastsat i medfør af § 51 b, stk. 2 så vidt muligt undgå at regulere videodelingsplatformstjenesternes betingelser og vilkår (jf. litra a i direktivets artikel 28b, stk. 3), da det reelt vil være en regulering af det indhold som brugerne bidrager med.

## **Udenretlige klagemekanismer**

Efter direktivets artikel 28b, stk. 7 skal medlemsstaterne sikre, at der findes udenretlige klagemekanismer med henblik på bilæggelse af tvister mellem brugere og udbydere af videodelingsplatforme vedrørende anvendelsen af artikel 28b, stk. 1 og 3.

IT-Politisk Forening ser denne bestemmelse som en helt essentiel beskyttelse af borgernes ytrings- og informationsfrihed, når staten pålægger videodelingsplatformstjenester nye forpligtelser, som indirekte kan medføre at lovligt indhold nedprioriteres af (søge)algoritmer og anbefalinger eller ligefrem slettes af tjenesten. Det synes nærmest uundgåeligt, at der som følge af gennemførelsen af direktivet vil opstå flere tvister mellem brugere og udbydere af videodelingsplatforme. Udenretlige klagemekanismer er vigtige, fordi meget få brugere har de nødvendige økonomiske og personlige ressourcer til at gå til domstolene.

Det nævnes i de specielle bemærkninger til § 42 a, at Radio- og tv-nævnet bemyndiges at behandle klager og tvister mellem brugere og udbydere af videodelingsplatforme. Hvis disse bemærkninger til § 42 a er ment som lovudkastets gennemførelse af artikel 28b, stk. 7, vil denne konstruktion imidlertid indebære, at Radio- og tv-nævnet både skal fungere som tilsynsmyndighed over for videodelingsplatformstjenester og som udenretlig klagemekanisme for tvister mellem brugere og udbydere af videodelingsplatforme.

Efter IT-Politisk Forenings opfattelse får nævnet med denne konstruktion "for mange kasketter", specielt fordi nogle af tvisterne mellem brugere og udbydere af videodelingsplatforme kan være skabt af påtale eller pålæg fra tilsynsmyndigheden. De specielle bemærkninger til § 42 a anfører endvidere, at nævnet ikke vil kunne behandle tvister om selve indholdet på platformen.

Efter IT-Politisk Forenings opfattelse skal en gennemførelse af artikel 28b, stk. 7 sikre borgerne adgang til en udenretlig klagemekanisme, som også kan tage stilling til tvister hvor tjenesten eksempelvis sletter indhold med henvisning til, at det konkrete indhold overtræder tjenestens betingelser og vilkår om at der ikke må uploades ulovligt og skadeligt indhold omfattet af artikel 28b, stk. 1. Sådanne elementer i betingelser og vilkår kan indgå i foranstaltninger efter artikel 28b, stk. 3, jf. litra a.

IT-Politisk Forening vil derfor anbefale, at der etableres en udenretlig klagemekanisme, som er uafhængig af Radio- og tv-nævnet, og som med bindende virkning for parterne kan tage stilling til alle relevante tvister mellem brugere og udbydere af videodelingsplatforme, som direkte eller indirekte kan henføres til anvendelsen af direktivets artikel 28b, stk. 1 og 3.

IT-Politisk Forening bemærker, at artikel 17, stk. 9 i direktivet om ophavsret i det digitale indre marked (EU) 2019/790 også forudsætter etablering af en udenretslig ordning for tvistbilæggelse mellem brugere og tjenesteudbydere. Der kan muligvis være synergieffekter ved at koordinere de to udenretlige klagemekanismer, og for borgerne vil det være hensigtsmæssigt med en fælles indgang til udenretslig tvistbilæggelse i forhold til sociale

medier og andre informationssamfundstjenester med brugergenereret indhold (uanset at de to bestemmelser ikke nødvendigvis omfatter de samme tjenester).

## **Tilsynsmyndighedens beføjelser over for videodelingsplatformstjenester**

Den foreslåede § 51 c i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed m.v. giver Radio- og tv-nævnet (tilsynsmyndigheden) beføjelser til at træffe administrativ afgørelse om midlertidig eller endelig indstilling af en videodelingsplatformstjeneste. Det er en meget vidtgående sanktion, som ikke alene rammer udbyderen af tjenesten, men også dens brugere (borgerne).

Kulturministeriet anfører i bemærkningerne til § 51 c, at et pålæg om indstilling af virksomheden ikke vil udgøre et indgreb i borgernes ytringsfrihed efter EMRK artikel 10. IT-Politisk Forening er meget uenig i denne vurdering, idet et pålæg om lukning af tjenesten vil fjerne alt det indhold, som brugerne tidligere har uploadet til tjenesten. I mange tilfælde vil der ikke eksistere andre lagrede udgaver af de pågældende ytringer. Det svarer til blokering af en hjemmeside, som anses for at være et indgreb i ytrings- og informationsfriheden efter EMRK artikel 10.

IT-Politisk Forening vil anbefale, at overtrædelse af loven eller bestemmelser fastsat i medfør af loven i stedet kan sanktioneres med bøder på eksempelvis op til 4% af videodelingsplatformstjenestens globale omsætning. Det svarer til sanktionsmulighederne i EU-Kommissionens forordningsforslag om forebyggelse af udbredelsen af terrorrelateret onlineindhold [KOM (2018) 640 endelig]. I lovudkastet er lukning af tjenesten, så vidt IT-Politisk Forening kan vurdere, den eneste sanktionsmulighed udover påtale, hvilket ikke er videre hensigtsmæssigt af hensyn til mulighederne for håndhævelse af loven, idet lukning af tjenesten er en meget vidtgående afgørelse i forhold til den realistiske samfundsmæssige skadevirkning af selv gentagne overtrædelser af 51 b, stk. 2.

I den forbindelse skal IT-Politisk Forening bemærke, at videodelingsplatformstjenester efter anden lovgivning end denne lov (lovudkast) i overensstemmelse med EU-retten kan pålægges af fjerne ulovligt indhold og forhindre at der

uploades nyt indhold som i det væsentlige er det samme som det dømte ulovlige indhold, jf. EU-Domstolens nylige dom i sag C-18/18 Glawischnig-Piesczek. Alene af den grund kan det efter IT-Politisk Forenings opfattelse under ingen omstændigheder være proportionalt at give Radio- og tv-nævnet beføjelser til at lukke en hel videodelingsplatformstjeneste.

3. december 2019

## Høring over lovudkast vedr. implementering af AVMS-direktivet

### Medierådets hørings svar

Kulturministeriet har den 5. november 2019 fremsendt følgende:

*Høring over forslag til lov om ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed og lov om film (gennemførelse af direktivet om audiovisuelle medietjenester m.v. – AVMS-direktivet)*

Lovforslaget skal fremsættes for Folketinget primo februar 2020. Den forventede ikrafttræden er 1. juli 2020. Med hensyn til aldersmærkning på tv og streamingtjenester (jf. nedenfor) lægges der dog op til en skæringsdato den 1. september 2020 for indhold, der skal mærkes.

Følgende temaer har særlig interesse for Medierådets arbejdsfelt i forhold til videodelingstjenester, klassifikation af film og digital dannelse. Med lovforslaget foreslås det således:

- at indføre en regulering af videodelingsplatformstjenester for så vidt angår skadeligt eller ulovligt indhold og audiovisuel kommunikation (reklamer, sponsorering, produktplacering mv.)
- at etablere et system for aldersmærkning af programindhold på fjernsyn og on-demand-audiovisuelle medietjenester med henblik på beskyttelse af mindreårige mod skadeligt indhold
- Bestemmelse om Medierådets opgaver i forhold til digital dannelse

Lovudkastet blev drøftet på Medierådets møde den 18. november 2019. På denne baggrund skal Medierådet udtale følgende:

- Medierådet opfatter lovinitiativet som en "nødvendig minimumsimplicitering" af AVMS-direktivet, og skal hertil bemærke, at der på den ene side er fuld forståelse herfor pt.
- På den anden side skal Medierådet tilkendegive sit ønske om at blive aktivt involveret i udformningen af de detaljerede bestemmelser om regulering for videodelingsplatforme samt spørgsmålet om behovet for yderligere beskyttelsestiltag i forhold børn og unges brug af videodelingsplatforme og sociale medier generelt.
- Medierådet har deltaget i det lovforberedende arbejde omkring lovudkastets bestemmelser om klassifikation af programindhold på fjernsyn og on-demand audiovisuelle tjenester. Medierådet kan tilslutte sig den foreslåede model, hvor der skabes vurderingsfaglig sammenhæng mellem aldersmærkning af biograffilm og indhold på tjenesterne. Set fra et forbrugersynspunkt er det særdeles hensigtsmæssigt, at filmindhold vurderes efter de samme kriterier, og at aldersmærkningen følger filmen, når den vandrer mellem biografer, tv og digitale platforme.
- Medierådet ser frem til aktivt at deltage i udformningen af det detaljerede regelsæt på feltet, herunder navnlig i forhold til spørgsmålet om definitionen/afgrænsningen af "salg", "udleje" og "offentlig forevisning"; film, der uden forudgående Medierådsklassifikation mærkes "...15 år" samt Medierådets vejlednings- og tilsynsforpligtelser.
- Medierådet bemærker, at den foreslåede tilføjelse til filmloven omkring Medierådets opgaver vedr. digital dannelse er formuleret som en "kan-bestemmelse". I den forbindelse ser Medierådet gerne,

at bestemmelsen formuleres i nutid således, at Medierådets "kommissorium" fremstår så klart som muligt i forhold til brugere, interessenter og den bredere offentlighed.

- Endelig bemærkes, at lovforslaget forventes at have økonomiske konsekvenser for Medierådet. Efter Medierådets vurdering vil sekretariatet allerede fra begyndelsen af 2020 være økonomisk udfordret i forhold til den nødvendige forberedelse op til lovens ikrafttrædelse. I den forbindelse udtrykker rådet et stort ønske om snarlig afklaring, idet der henvises til det indsendte notat om Medierådets økonomi på klassifikationsområdet af 3. september 2019.

Med venlig hilsen

Claus Hjorth

Sekretariatschef, Medierådet for Børn og Unge



## Annette Vihlborg Nielsen

---

**Fra:** Adan Ali Khan (KFST)  
**Sendt:** 2. december 2019 14:35  
**Til:** Pernille Rahbek  
**Cc:** Søren Bo Rasmussen; Martin Molter West; 1-DEP Høringer  
**Emne:** Hørings svar - Høring over forslag til lov om ændring af radio- og fjernsynsloven og filmloven (gennemførelse af dele af AVMS-direktivet)

Til Kulturministeriet

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har d. 5. november 2019, modtaget høring over forslag til "lov om ændring af radio- og fjernsynsloven og filmloven, der gennemfører dele af EU-direktivet om audiovisuelle medietjenester (AVMS-direktivet)". Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen udgør sammen med Konkurrencerådet en uafhængig konkurrencemyndighed. De følgende høringsbemærkninger afgives udelukkende som konkurrencemyndighed.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har ingen bemærkninger til forslag til lov om ændring af radio- og fjernsynsloven og filmloven, der gennemfører dele af EU-direktivet om audiovisuelle medietjenester (AVMS-direktivet).

De bedste hilsner,

**Adan Ali Khan**

Student  
Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen/  
Danish Competition and Consumer Authority  
Direkte +45 4171 5018  
E-mail [aak@kfst.dk](mailto:aak@kfst.dk)



Carl Jacobsens Vej 35  
2500 Valby  
Tlf. +45 4171 5000

Kulturministeriet

Sendt til: pra@kum.dk

**Radio- og tv-nævnet**

Anna Bæhr Christiansen  
Fuldmægtig, cand.jur.

Johan Loller  
Fuldmægtig, cand.scient.pol.

[rtv@slks.dk](mailto:rtv@slks.dk)  
[www.slks.dk](http://www.slks.dk)

**Radio- og tv-nævnets hørings svar vedrørende høring over forslag til lov om ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed og lov om film (gennemførelse af direktivet om audiovisuelle medietjenester m.v.)**

Radio- og tv-nævnet har modtaget ovenstående lovforslag og skal i den anledning udtale følgende:

**1. Indledende og generelle bemærkninger**

Nævnets bemærker først og fremmest, at Nævnet med forslaget pålægges mange nye opgaver, herunder navnlig i forhold til børnebeskyttelse og tilgængelighed, hvilket vil betyde et yderligere træk på Nævnets ressourcer.

Nævnet bemærker endvidere, at der generelt er tale om regulering, hvor det påhviler Nævnet og andre aktører at afgrænse kompetenceområdet. For så vidt angår on demand-audiovisuelle tjenester kan denne afgrænsning have relativt store konsekvenser for den aktørgruppe, som Nævnet har tilsynsforpligtelse overfor.

Det bemærkes, at det er vanskeligt at forudsige det konkrete omfang af Radio- og tv-nævnets udvidede opgaveportefølje henset til mediernes og forbrugernes hastige udvikling, herunder antallet af tjenester, som Nævnet vil skulle føre tilsyn med.

**2. Videodelingsplatformstjenester**

Radio- og tv-nævnet konstaterer, at der vil blive en ny opgave i form af registrering af udbydere af videodelingsplatformstjenester under dansk myndighed, samt at føre tilsyn med disse. Nævnet bemærker i den forbindelse, at det vil være op til Nævnet at vurdere, om udbyderens foranstaltninger i forhold til skadeligt indhold og audiovisuel kommerciel kommunikation er passende i de konkrete tilfælde.

Nævnet noterer sig Kulturministeriets umiddelbare vurdering af, at der pt. i det aktuelle mediebillede kun vil kunne blive tale om få videodelingsplatformstjenester af begrænset størrelse, som vil kunne høre under dansk myndighed og dermed skal registreres hos Radio- og

tv-nævnet. Nævnet bemærker dog, at dette mediebillede vil kunne ændre sig fremover, hvormed denne opgave potentielt kan vokse sig større.

### **3. On demand-audiovisuelle medietjenester**

Radio- og tv-nævnet konstaterer, at der skal oprettes en registreringsordning for udbydere af on demand-audiovisuelle medietjenester under dansk myndighed i lighed med den allerede gældende registreringsordning for udbydere af lineær fjernsynsprogramvirksomhed via kabel, satellit eller internet.

Nævnet konstaterer endvidere, at de registrerede on demand-audiovisuelle medietjenester vil blive omfattet af alle direktivets regler for on demand-audiovisuelle medietjenester om bl.a. kommerciel kommunikation, kvoter for europæisk indhold og beskyttelse af mindreårige. Nævnet noterer sig Kulturministeriets vurdering af, at kun ganske få kanaler eller andre audiovisuelle tjenester, der udbydes på en videodelingsplatform, vil være omfattet men bemærker ligeledes, at det i sidste ende vil være op til Nævnet at vurdere, hvilke tjenester der bliver omfattet af regelsættet.

Nævnet bemærker endelig for så vidt angår de on demand-audiovisuelle medietjenester, at man hilser registreringsordningen velkommen, idet den kan bidrage til et give et overblik over aktørerne på markedet, som Nævnet for nuværende ikke har.

### **4. Børnebeskyttelse**

Nævnet konstaterer, at udbydere af fjernsyn og on demand-audiovisuelle medietjenester som noget nyt skal være ansvarlige for aldersvurdering af programmer og film, der ikke er vurderet af Medierådet for Børn og Unge.

Der lægges op til, at Radio- og tv-nævnet skal føre tilsyn med den ovenstående aldersmærkning for fjernsyn og on demand-audiovisuelle tjenester, men at vejledningsforpligtelsen hertil er placeret hos Medierådet for Børn og Unge. Det bemærkes i den forbindelse, at det er afgørende, at kompetence- og arbejdsdelingen fremstår klart.

### **5. Tilgængelighed**

Radio- og tv-nævnet skal føre tilsyn med, at udbydere af tv og on demand audiovisuelle-medietjenester løbende og gradvis gør deres tjenester mere tilgængelige for personer med handicap ved hjælp af forholdsmæssige foranstaltninger. Nævnet konstaterer, at der er tale om en ny opgave for Radio- og tv-nævnet. Nævnets bemærker, at der er tale om en potentielt meget omfangsrig opgave, som vil få betydning for en lang række aktører, idet alle udbydere af tv og on

demand-audiovisuelle medietjenester fremover skal sikre, at deres tjenester gøres mere tilgængelige for personer med handicap. Dette gælder både de kommercielle og de ikke-kommercielle aktører. Der er ikke nogen bagatelgrænse, hvorfor alle udbydere af denne type som udgangspunkt vil være omfattet af forpligtigelsen.

Med venlig hilsen



Caroline Heide-Jørgensen  
Formand

Kulturministeriet  
Att.: Pernille Rahbek, chefkonsulent



Odense, den 03-12-2019  
SAG-2019-00583

**HØRING OVER LOVUDKAST – GENNEMFØRELSE AF AVMS-DIREKTIVET, J.NR. 18/02123**

Hermed anerkendes modtagelsen af udkast til forslag til lov om ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed og lov om film.

TV 2 DANMARK A/S har med tilfredshed noteret sig, at kulturministeren ved flere lejligheder har anerkendt, at danske medier befinder sig i en hård konkurrence med udenlandske medieselskaber og tech-giganter, en konkurrencesituation som selvfølgelig er affødt af, at en række af de udenlandske konkurrenter er meget store, men som også skyldes, at TV 2 DANMARK A/S' konkurrenter er underkastet en anden lovgivning.

TV 2 DANMARK A/S noterede sig derfor med stor tilfredshed, at forligspartierne bag medieforliget 2019-2023 tilkendegav, at der fremover skulle være større frihed for TV-stationerne til at vælge, hvornår reklamer vises i løbet af dagen.

Det reviderede AVMS-direktiv indeholder en ændring af bestemmelsen om placering af reklamer. Ændringen er begrundet således i præambel 32: *"Markedet for TV-spredning har udviklet sig, og der er derfor behov for øget fleksibilitet med hensyn til audiovisuel kommunikation, navnlig for kvantitative regler for lineære audiovisuelle medietjenester og produktplacering. Fremkomsten af nye tjenester, herunder reklamefri tjenester, har skabt øgede valgmuligheder for seerne, som nemt kan skifte til alternative tilbud".* Ændringerne af artikel 23 i AVMS-direktivet øger ikke den samlede reklametid, men muliggør, at TV-stationerne kan placere reklamerne mere frit.

Lovforslaget indeholder imidlertid ikke en lempelse af lov om radio- og fjernsynsvirksomheds § 75, stk. 1, samt § 6, stk. 1, i reklamebekendtgørelsen. TV 2 DANMARK A/S er i forvejen underlagt en mere byrdefuld reklameregulering end virksomhedens kommercielle konkurrenter, i og med at reklamer efter dansk lovgivning som udgangspunkt kun må placeres i blokke mellem programmerne. Hvis muligheden for en mere fleksibel placering af reklameblokkene ikke implementeres i dansk ret, i modsætning til hvad man må forvente vil ske i store dele af Europa, herunder i Norge og i Sverige, øges denne forskel yderligere. TV 2 DANMARK A/S skønner at lempelsen kunne have indbragt TV 2 DANMARK A/S øgede reklameindtægter på mellem kr. 50 mio. og kr. 75 mio. årligt. TV 2 DANMARK A/S skal derfor kraftigt opfordre til, at ændringerne af artikel 23 i AVMS-direktivet implementeres i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed.

TV 2 DANMARK A/S

Rugaardsvej 25  
5100 Odense  
+45 65 91 91 91

Tegholm Allé 16  
2450 København SV  
+45 39 75 75 75

[www.tv2.dk](http://www.tv2.dk)



Efter AVMS-direktivet er det derudover muligt at placere reklamer i programmerne, så længe kravene i artikel 19 og 20 overholdes. Denne mulighed er ikke gjort til en del af dansk ret, og foreslås heller ikke implementeret i det lovforslag, som nu udsendes i høring. I de tilfælde, hvor der udsendes programmer af over en times varighed, tabes der derved reklametid, idet den nuværende formulering i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed ikke giver mulighed for at udnytte den mistede reklametid på andre tidspunkter. Som konsekvens heraf har TV 2 DANMARK A/S i sin programlægning valgt at bryde lange programmer op ved at udsende et kort program på et tidspunkt, hvor der er et dramaturgisk skift i indholdet, fx mellem konkurrencen og afgørelsen i Vild Med Dans, for dermed at skabe mulighed for at afvikle en reklameblok, inden klokketimen passerer. For at undgå sådanne dispositioner kunne man muliggøre placering af reklameblokke i længere programmer, hvor programmerne dramaturgisk er opdelt i flere dele.

TV 2 DANMARK A/S foreslår på denne baggrund, at § 73 i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed ændres til følgende ordlyd:

*Stk. 1. Reklamer i fjernsyn må kun sendes i blokke, som skal placeres mellem programmerne. Dette gælder ikke reklamer i tekst-tv.*

*Stk. 2. Reklameblokke kan dog afbryde sportsprogrammer, hvor der forekommer pauser, eller programmer, som er transmission af en forestilling eller begivenhed med pauser for publikum. Reklameblokke kan endvidere afbryde programmer, dog ikke spillefilm, fiktionsserier, nyheder og dokumentarprogrammer, der har en varighed på mere end 60 minutter. Der kan indsættes én reklameblok for hver planlagte periode på 60 minutter, programmet varer, idet hver del af programmet skal have en varighed på minimum 15 minutter. Placering af sådanne reklameblokke skal ske under hensyn til programmets naturlige pauser, varighed og karakter og på en sådan måde, at hverken programmets integritet og værdi eller indehaverens rettigheder krænkes.*

Udkastet giver i øvrigt TV 2 DANMARK A/S anledning til følgende bemærkninger:

Ad § 2, stk. 1, nr. 4

Formuleringen af den første del af § 2, stk. 1, nr. 4, bør efter TV 2 DANMARK A/S' opfattelse rent sprogligt klargøres således, at det tydeligere fremgår, at der er tale om dele af en tjeneste, hvor sidstnævnte ikke i sig selv er at betragte som en on demand-audiovisuel medietjeneste. Som bestemmelsen er formuleret i lovforslaget, står der i princippet, at en adskillelig delmængde af en on demand-audiovisuel medietjeneste også vil være omfattet af loven - hvilket jo burde være overflødig at fastslå - idet ordet "herfra" viser tilbage til "on demand-audiovisuel medietjeneste". TV 2 DANMARK A/S foreslår derfor, at "herfra" erstattes med "fra tjenesteudbydere's hovedaktivitet", svarende til formuleringen i AVMS-direktivet. Det samme gælder for så vidt angår lovforslagets § 51a, stk. 2, der indeholder en tilsvarende formulering.

Følgende sætning i 2. afsnit, 3. punktum, i bemærkningerne til lovforslaget, forekommer uforståelig: "Det er i betragtningen videre anført, at en tjeneste bør anses for blot at være et supplement, der er uadskilleligt fra hovedaktiviteten, i kraft af forbindelserne mellem det audiovisuelle udbud og hovedaktiviteten, såsom levering af nyheder i skriftlig form". TV 2 DANMARK A/S er bevidst om, at der er tale om en

direkte afskrift fra præambel nr. 3 i AVMS-direktivet, men vil henstille til, at ministeriet klargør formuleringen i lovens bemærkninger.



#### Ad § 2, stk. 6

Det har i forbindelse med diverse klagesager været diskuteret, om et program skal have en mindstelængde, for at kunne anses som et program i relation til lov om radio- og fjernsynsvirksomhed. TV 2 DANMARK A/S er derfor tilfreds med, at det i direktivet nu udtrykkeligt angives, at der ikke stilles krav om en mindstevarighed, for at man kan anse programmet som et program i direktivets forstand. TV 2 DANMARK A/S bifalder, at denne definition gentages i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed, men de opremsede eksempler på billedprogrammer forekommer unødvendige og i værste fald vildledende. TV 2 DANMARK A/S er opmærksom på, at formuleringen hidrører direkte fra direktivet, men vil på trods heraf foreslå, at ordene *"herunder film af spillefilmslængde, videoklip, sportsbegivenheder, sitcom-serier, dokumentarprogrammer, børneprogrammer og tv-drama"* slettes. Som et minimum bør "sitcom-serier" slettes, da det efter sin ordlyd består af mere end ét program.

Derudover opfordres ministeriet til at ændre formuleringen *"uanset dens længde"* til *"uanset dets længde"*, da pronomenet fører tilbage til "programmet" og ikke "del".

#### Ad § 42 a

Indholdet af § 42 a og bemærkningerne til bestemmelsen skal læses i sammenhæng med den beskyttelse, der er indeholdt i ophavsretsloven, og det foreslås, at der i bemærkningerne henvises hertil.

#### Ad § 48

TV 2 DANMARK A/S har noteret sig, at de nærmere regler for beskyttelse af mindreårige foreslås reguleret i en bekendtgørelse. TV 2 DANMARK A/S har også noteret sig, at man er inspireret af den ordning, der kendes fra Norge, og at alle TV- og on demand-audiovisuelle medietjenester påtænkes pålagt en mærkningsordning, som den der kendes for spillefilm og videogrammer. TV 2 DANMARK A/S foresætter, at en sådan bekendtgørelse sendes i høring, inden den udstedes, men i forhold til udformningen af ordningen skal TV 2 DANMARK A/S allerede nu foreslå, at programmer, der er egnet for alle, ikke nødvendigvis skal mærkes, og at der i hvert fald ikke stilles krav om mærkning, når sådanne programmer udsendes på TV. Det er endvidere vigtigt, at der i en fremtidig ordning foretages en graduering af, på hvilke tidspunkter indhold kan udsendes på TV. Radio- og tv-nævnet har ved flere lejligheder udtalt, at programmer, der er egnet til at skade mindreårige, ikke må udsendes i TV før efter kl. 21. En fremtidig ordning, hvor indhold foreslås inddelt efter en langt mere nuanceret skala, end den der er gældende i dag, hvor der blot skelnes mellem, om indholdet er uegnet for "mindreårige", må også afspejles i sendetidspunkterne således, at indhold, der anses for egnet til børn over 11 år, godt kan udsendes kl. 20, hvor de fleste på den alder ikke ser TV.

#### Øvrige bemærkninger

I sine høringssvar af henholdsvis 29. september 2015 samt 11. august 2016 i forbindelse med Kommissionens offentlige høring over direktiv 2010/13/EU om audiovisuelle medietjenester har TV 2 DANMARK A/S anført, at den nuværende danske praksis for skjult reklame er retssikkerhedsmæssigt betænkelig, idet den alene er baseret på begrebet "uberettiget fremhævelse" fra Kommissionens



fortolkningsmeddelelse 2004/C 102/O2 vedrørende det udgåede direktiv "Fjernsyn uden grænser" (89/552/EEC).



På den baggrund opfordrede TV 2 DANMARK A/S til, at der ved revisionen af direktivet blev taget endelig stilling til, om begrebet "uberettiget fremhævelse" skulle tilføjes direktivet, eller om begrebet helt burde udgå af den fællesskabsretlige regulering af skjult reklame i audiovisuelle medietjenester.

TV 2 DANMARK A/S har bemærket, at begrebet "uberettiget fremhævelse" ikke indgår i det reviderede AVMS-direktiv.

TV 2 DANMARK A/S har endvidere bemærket, at Kommissionen i forbindelse med den forrige revision af AVMS-direktivet i præambelens nr. 17 anførte, at bestemmelsen om, at et produkt ikke må have en unødigt fremtrædende rolle, har vist sig vanskelig af anvende i praksis. Kommissionen foreslog på den baggrund, at bestemmelsen udgik af direktivets regulering af produktplaceringer.

På baggrund af Kommissionens ovennævnte bemærkninger i præambelen samt det faktum, at begrebet "uberettiget fremhævelse" ikke er indføjet i ændringsdirektivet, er det TV 2 DANMARK A/S' opfattelse, at Kommissionens betragtninger om "uberettiget fremhævelse" i fortolkningsmeddelelse 2004/C 102/O2 om direktivet "Fjernsyn uden grænser" ikke længere kan tillægges betydning ved fortolkningen af bestemmelserne om skjult reklame.

Ikke desto mindre inddrages fortolkningsmeddelelsen stadig som retskilde i Radio- og tv-nævnets afgørelser vedrørende skjult reklame. TV 2 DANMARK A/S skal på denne baggrund anmode om, at det præciseres i bemærkningerne til lov om radio- og fjernsynsvirksomhed, at fortolkningsmeddelelsen ikke længere er gældende.

Med venlig hilsen

Lisbeth Gvist  
Juridisk chef

A large, stylized handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke at the bottom.