



Notat

5. februar 2020

Høring over udkast til lov om ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed og lov om film (Gennemførelse af direktivet om audiovisuelle medietjenester m.v.)

Kulturministeriet sendte den 5. november 2019 et udkast til lovforslag om ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed og lov om film (Gennemførelse af direktivet om audiovisuelle medietjenester m.v.) i offentlig høring.

Ministerrådet vedtog den 6. november 2018 en ændring af EU-direktivet om audiovisuelle medietjenester (AVMS-direktivet). Ændringsdirektivet skal gennemføres i medlemslandene senest den 19. september 2020.

Lovforslaget har til hovedformål at gennemføre dele af ændringsdirektivet i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed og lov om film.

Med lovforslaget foreslås det bl.a.:

- 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,
- at indføre krav til udbydere af fjernsyn og on demand-audiovisuelle medietjenester om at gøre programindhold tilgængeligt for personer med handicap, og
- at indføre pligt for udbydere af on demand-audiovisuelle medietjenester til at lade sig registrere hos Radio- og tv-nævnet.

Høringsfristen var den 3. december 2019.

Ved fristens udløb var der indkommet 17 høringssvar. Efter fristens udløb har 2 fremsendt høringssvar den 4. december 2019. Der henvises til vedlagte bilag med oversigt over indkomne høringssvar.

I det følgende redegøres for hovedbemærkningerne i de modtagne høringssvar og Kulturministeriets kommentarer hertil. Forslag til sproglige forbedringer eller lignende er ikke medtaget. Som udgangspunkt er forslag til indholdet af kommende bekendtgørelser mv. eller forslag, der ikke vedrører gennemførelse af AVMS-direktivet, ikke kommenteret.

Der henvises herudover til vedlagte høringssvar.

Høringsnotatet er opdelt i følgende afsnit:

- A. Regulering af videodelingsplatformstjenester
- B. Beskyttelse af mindreårige på fjernsyn og on demand-audiovisuelle medietjenester
- C. Tilgængelighed af indhold for personer med handicap på fjernsyn og on demand-audiovisuelle medietjenester
- D. Registrering af udbydere af on demand-audiovisuelle medietjenester
- E. Regulering af reklamer og produktplacering
- F. Øvrigt.

Ad. A. Regulering af videodelingsplatformstjenester

Radio- og tv-nævnet bemærker, at Radio- og tv-nævnets opgave med registrering af og tilsyn med udbydere af videodelingsplatformstjenester under dansk myndighed potentielt kan vokse sig større som følge af ændringer i mediebilledet.

Medierådet for Børn og Unge ønsker at blive aktivt involveret i udformningen af de detaljerede bestemmelser om regulering af videodelingsplatforme samt spørgsmålet om behov for yderligere beskyttelsestiltag i forhold til børn og unges brug af videodelingsplatforme og sociale medier generelt.

Dansk Annoncørforening finder, at videobloggers markedsføring i tråd med hensigten i direktivet bør reguleres på lige fod med reguleringen for øvrige audiovisuelle medietjenesters markedsføring, dvs. i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed med Radio- og tv-nævnet som regulerende myndighed.

Danske Medier finder ikke, at det er ganske klart, hvilke udgivere af audiovisuelt indhold på videodelingstjenester, der vil blive berørt af lovændringen, og at det for så vidt angår reguleringen af kommerciel kommunikation bør være klart, hvorvidt det er markedsføringsloven eller radio- og fjernsynsloven, der finder anvendelse.

Forbrugerrådet Tænk støtter, at der i bekendtgørelsesform kan fastsættes særlige regler om, at mindreåriges personoplysninger, som indsamles eller genereres af udbydere af videodelingsplatforme, ikke må behandles med henblik på kommercielle formål.

Digitalt ansvar, Center for Digital Pædagogik og Børns Vilkår finder, at direktivets regulering af videodelingsplatformstjenester generelt er tiltrængt og støtter lovforslagets bemyndigelse til kulturministeren om at fastsætte regler om brugerbeskyttelse. Digitalt ansvar, Center for Digital Pædagogik og Børns Vilkår anbefaler, at den foreslåede bemyndigelse for kulturministeren til at fastsætte regler om, at udbydere af videodelingsplatforme skal træffe passende foranstaltninger for at beskytte mindreårige mod skadeligt indhold mv. og offentligheden mod ulovligt indhold ændres fra en ”kan”-bestemmelse til en ”skal”-bestemmelse, som klart beskriver de krav mv., som

videodelingsplatformstjenesterne skal leve op til. Desuden anbefaler Digitalt ansvar, Center for Digital Pædagogik og Børns Vilkår, at der gøres en særlig indsats for at formidle de kommende regler, herunder i forhold til, hvilke udbydere af videodelingsplatformstjenester, der hører under dansk myndighed.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at der i lovforslagets bemærkninger af hensyn til ytrings- og informationsfriheden stilles visse krav til den kommende bekendtgørelse vedrørende regulering af indhold på videodelingsplatforme, der er skadeligt for børn eller indhold, der tilskynder til vold, had eller visse strafbare handlinger. Overordnet finder Instituttet, at det skal anføres i bemærkningerne, at bekendtgørelsen i videst muligt omfang tager højde for ytrings- og forsamlingsfriheden, og at der konkret tages højde for resultaterne af Ytringsfrihedskommissionens arbejde.

Institut for Menneskerettigheder anfører, at direktivets krav om ”passende foranstaltninger” indebærer 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”. Uddelegeringen af ansvaret kan føre til overregulering af indhold, idet platformene ud fra et forsigtighedsprincip kan vælge at begrænse indhold i højere grad end, hvad der er nødvendigt. IT-Politisk Forening giver udtryk for tilsvarende betragtninger. Foreningen finder det afgørende, at direktivets bestemmelser gennemføres på en sådan måde, at risikoen for utilsigtede konsekvenser for borgernes ytrings- og informationsfrihed minimeres.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at det i lovforslagets bemærkninger tilføjes, at der i bekendtgørelsen stilles krav om transparens og tilsyn med platformenes gennemførelse af ”passende foranstaltninger”, så risikoen for en negativ påvirkning af ytrings- og informationsfriheden minimeres. Desuden anbefaler Instituttet, at det i bemærkningerne tilføjes, 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 inden for en rimelig tidsfrist.

Herudover finder Instituttet, at brugen af automatiseret indholdsregulering skal begrænses. I den forbindelse anbefaler Instituttet, at det tilføjes i lovforslagets bemærkninger, at brugen af uploadfiltre til at gennemføre ”passende foranstaltninger” forbydes, medmindre indholdet tidligere er blevet vurderet som ulovligt, og at bekendtgørelsen skal stille krav om, at brug af andre typer af indholdsfiltere er betinget af en reel og kontinuerlig menneskelig kontrol med udviklingen og brugen af filtrene.

IT-Politisk Forening anbefaler, at en kommende bekendtgørelse fokuserer på forhold, som tjenesten har en aktiv indflydelse på, og som kan medføre, at brugerne af tjenesten møder indhold, som de ikke selv har bedt om, såsom algoritmer, som viser anbefalet eller relateret indhold for platformens brugere. Desuden finder IT-Politisk Forening, at en videodelingstjeneste i tilfælde af

indberetning af ulovligt eller skadeligt indhold bør kunne overholde de foreslåede krav ved moderate foranstaltninger såsom at forsyne indholdet med en passende advarselsmarkering, og at det i videst muligt omfang skal undgås at regulere videodelingsplatformstjenesternes betingelser og vilkår. Herudover anbefaler IT-Politisk Forening, 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, herunder i forhold til tjenesteudbyderes sletning af konkret indhold. Foreningen finder, at lovforslagets forslag om, at grove eller gentagne overtrædelser af de foreslåede regler kan medføre indstilling af en udbyders virksomhed, er en meget vidtgående sanktion, som vil være et indgreb i borgernes ytringsfrihed efter EMRK artikel 10. IT-Politisk Forening anbefaler i stedet, at udbyderes overtrædelser af den foreslåede lovgivning kan sanktioneres med bøder på eksempelvis op til 4% af videodelingsplatformstjenestens globale omsætning.

Datatilsynet forudsætter, at enhver eventuel behandling af personoplysninger foranlediget af lovudkastet sker under iagttagelse af reglerne i databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven.

Kulturministeriets bemærkninger:

Kulturministeriet bemærker, at det følger af direktivets betragtninger, at det alene er videobloggere mv., der udgør selvstændige on demand-audiovisuelle medietjenester på videodelingsplatforme, som vil skulle overholde reglerne for on demand-audiovisuelle medietjenester.

Det fremgår i den forbindelse af bemærkningerne til lovforslaget, at direktivets kriterier for, hvornår en tjeneste udgør en on demand-audiovisuel medietjeneste, vil skulle være opfyldt for at en videoblogger eller anden tjeneste på en videodelingsplatform kan anses for en on demand-audiovisuel medietjeneste i direktivets forstand og dermed blive reguleret efter reglerne for sådanne tjenester i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed og tilhørende bekendtgørelser, herunder reglerne om reklamer, sponsorering mv. Det er desuden angivet i bemærkningerne, at det er Kulturministeriets vurdering – jf. omtalen i bemærkningerne af direktivets kriterier for, hvornår en tjeneste udgør en on demand-audiovisuel medietjeneste, – at kun ganske få kanaler eller andre audiovisuelle tjenester under en tjenesteudbyders redaktionelle ansvar, der udbydes på en videodelingsplatform, i det aktuelle mediebillede vil omfattes af afgrænsningen af en on demand-audiovisuel medietjeneste i direktivets forstand.

Kulturministeriet bemærker desuden, at det er hensigten inden direktivets implementeringsfrist den 19. september 2020 i bekendtgørelsesform at fasttætte de krav om beskyttelsesforanstaltninger mv., som udbydere af videodelingsplatforme efter direktivet skal leve op til, og som Radio- og tv-nævnet foreslås at føre tilsyn med, jf. omtalen heraf i lovforslagets bemærkninger. Det betyder, at Kulturministeriet inden den 19. september 2020 skal udstede en bekendtgørelse

indeholdende de nævnte krav. Kulturministeriet har i den forbindelse lagt op til, at de foreslåede bemyndigelsesbestemmelser til i en bekendtgørelse at fastsætte de nævnte krav justeres så det fremgår, at ministeren "fastsætter" regler om kravene.

Det fremgår af bemærkningerne, at det er hensigten i bekendtgørelsen at implementere direktivets komplette liste over de foranstaltninger, som udbyderne skal træffe alt efter hvad der er relevant. De pågældende foranstaltninger for at beskytte mindreårige og offentligheden vedrører tilrettelæggelsen af indholdet og ikke selve indholdets art, jf. direktivets betragtninger. Direktivets krav i den henseende gælder med forbehold af artikel 12-14 i e-handelsdirektivet, som rummer fritagelse for ansvar for ulovlige oplysninger, der transmitteres eller oplagres automatisk, mellemliggende og midlertidigt, eller oplagres af visse udbydere af informationssamfundstjenester.

Ved implementering af direktivets komplette liste over foranstaltninger vil der ske implementering af direktivets minimumsregler på området. Kulturministeriet forudsætter i den forbindelse, at der i direktivet er foretaget en afvejning, der tager hensyn til ytrings- og informationsfriheden. I direktivets præambelbetragtninger nr. 51 og 60 er det bl.a. anført, at direktivet respekterer de grundlæggende rettigheder og overholder de principper, som navnlig anerkendes i chartret, og at der ved foranstaltninger efter direktivet bør foretages en omhyggelig afvejning af de gældende grundlæggende rettigheder, der er fastlagt i chartret.

Foranstaltningerne vedrører bl.a. brugerværktøjer til anmeldelse af skadeligt indhold og systemer, hvorigennem udbydere af videodelingsplatforme over for deres brugere redegør for, hvordan der er fulgt op på indberetninger om skadeligt indhold. Foranstaltningerne vedrører også adgang for brugeren til at klage til platformsudbyderen.

Det fremgår desuden af bemærkningerne, at Radio- og tv-nævnet i forbindelse med registrering af en udbyder af en videodelingsplatform konkret vil kunne tage stilling til, hvilke foranstaltninger, der er passende for den enkelte udbyder inden for direktivets rammer, herunder om udbyderen skal træffe alle de i direktivet opregnede foranstaltninger. Nævnet vil desuden – i overensstemmelse med tilkendegivelser fra Kommissionen om tolkningen af direktivets krav om en udenretlig klagemekanisme - kunne behandle klager og tvister mellem brugere og udbydere i forhold til de foranstaltninger, som udbyderne er forpligtede til at træffe, men ikke om selve indholdet på platformen. Det fremgår endvidere af bemærkningerne, at Radio- og tv-nævnets afgørelser ved tjenesteudbyderes grove eller gentagne overtrædelser af loven eller bestemmelser fastsat i medfør af loven beror på en konkret vurdering af overtrædelsens karakter. I tilfælde af afgørelser om indstilling af virksomheden på videodelingsplatformstjenester lægges der i lovforslaget op til særlig adgang til domstolsprøvelse af afgørelser, hvis afgørelsen

er begrundet i foranstaltninger vedrørende indholdet af programmer og brugergenererede videoer.

Kulturministeriet konstaterer, at Ytringsfrihedskommissionen, der skal kortlægge de aktuelle rammer og vilkår for ytringsfriheden i Danmark, forventes at afslutte sit arbejde primo 2020. Det fremgår af kommissoriet, at Ytringsfrihedskommissionens arbejde skal danne grundlag for en politisk debat om ytringsfrihedens udfoldelse i Danmark.

Kulturministeriet vil sende udkast til bekendtgørelse med forslag til de nærmere regler om videodelingsplatformstjenester i høring.

Kulturministeriet bemærker desuden, at ministeriet har lagt op til, at det i lovforslagets bemærkninger tilføjes, at Kulturministeriet de kommende år vil følge Radio- og tv-nævnets tilsynspraksis i forhold til den foreslåede nye regulering af videodelingsplatformstjenester med henblik på at vurdere om der er behov for justeringer af det foreslåede regelgrundlag.

Ad. B. Beskyttelse af mindreårige på fjernsyn og on demand-audiovisuelle medietjenester

Radio- og tv-nævnet bemærker, at det er afgørende, at kompetence- og arbejdsdelingen mellem Radio- og tv-nævnet og Medierådet for Børn og Unge for så vidt angår aldersmærkning af programindhold for fjernsyn og on demand-audiovisuelle medietjenester fremstår klart.

Medierådet for Børn og Unge tilslutter sig den foreslåede model for aldersmærkning, hvor der skabes vurderingsfaglig sammenhæng mellem aldersmærkning af biografilm og indhold på tjenesterne. Medierådet ser frem til aktivt at deltage i udformningen af det detaljerede regelsæt på feltet. Forbrugerrådet Tænk tilslutter sig det foreslåede system for aldersmærkning. Medierådet bemærker, at lovforslaget forventes at have økonomiske konsekvenser for Medierådet, og at man ønsker en snarlig afklaring af de økonomiske forhold for Medierådet på klassifikationsområdet.

DR er enig i at det foreslåede nye system for aldersmærkning bør fastsættes i samarbejde med branchen, Medierådet for Børn og Unge og Radio- og tv-nævnet, og at aldersmærkningen bør samtænkes. DR påpeger, at 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, og at der derfor bør ses på hele børneudbuddet, når alderskategoriseringen drøftes. DR finder, at aldersvurderinger i udgangspunktet bør være baseret på et dansk børnesyn og dansk børnekultur. Desuden opfordrer DR til, at den kommende ordning bliver fleksibel, så den kan administreres i praksis og uden væsentlige meromkostninger, herunder at kravene til, hvor og hvordan aldersmærkningen af programmerne skal ske, bør være fleksible.

TV 2 DANMARK A/S forudsætter, at en kommende bekendtgørelse, hvori de nærmere regler for beskyttelse af mindreårige fastsættes, sendes i høring inden den udstedes. TV 2 DANMARK A/S foreslår, 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. Herudover finder TV 2 DANMARK A/S, at der i en fremtidig ordning foretages en graduering af, på hvilke tidspunkter indhold kan udsendes på TV.

Kulturministeriets bemærkninger:

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at de foreslåede tilsynsopgaver for Radio- og tv-nævnet vedr. tilgængeliggørelse af programmer for personer med handicap, videodelingsplatformstjenester og registrering af udbydere af on demand-audiovisuelle medietjenester og videodelingsplatformstjenester samt forslaget om, at Medierådet for Børn og Unge skal vejlede om programmernes egnethed for mindreårige, umiddelbart skønnes samlet at ville medføre et ressourceforbrug i størrelsesordenen ca. 1,5 - 2 årsværk. Kulturministeriet bemærker, at finansieringen af ressourceforbruget vil ske inden for Kulturministeriets og Det Danske Filminstituts egen ramme.

Som anført i bemærkningerne til lovforslaget vil der blive fastsat nærmere regler i bekendtgørelsesform om såvel beskyttelsesforanstaltninger for fjernsyn og on demand-audiovisuelle medietjenester (såsom valg af sendetidspunkt, værktøjer til alderskontrol mv.) samt det nye system for aldersmærkning. Kulturministeriet vil i den forbindelse sende udkast til bekendtgørelsesreguleringen i høring. Kulturministeriet bemærker, at det med udgangspunkt i lovforslaget er hensigten at etablere en enkel og fleksibel ordning på området.

Ad. C. Tilgængelighed af indhold for personer med handicap på fjernsyn og on demand-audiovisuelle medietjenester

Radio- og tv-nævnet bemærker, at der med den foreslåede opgave for nævnet med at 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, er tale om en potentielt meget omfangsrig opgave, som vil få betydning for en lang række aktører.

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. DR lægger vægt på, at der i den kommende bekendtgørelse om beredskabsmeddelelser 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 den henseende, ikke reguleres.

Danske Medier er enig i, at der i spørgsmålet om øget tilgængelighed bør skelnes mellem reguleringen af public service-udbydere og de øvrige udbydere af audiovisuelle medietjenester. Danske medier finder, at de foreslåede tiltag mhp.

øget tilgængelighed af indhold på on demand-audiovisuelle medietjenester må indebære en vis proportionalitet, og at formålet med at tilstræbe en gradvis tilgængelighed således bør kunne opnås uden at pålægge disse medietjenester en decideret pligt til at udarbejde ressourcerekrævende handlingsplaner. En evt. oplysningspligt må ifølge Danske Medier kunne gennemføres fx i forbindelse med et tilsyn eller løbende undersøgelser af området.

Høreforeningen finder, at det skal præciseres, at krav om tilgængelighed til nationale programmer – uanset hvor disse bliver sendt fra – skal være baseret på nationalsproget. I den forbindelse finder Høreforeningen, at Kulturministeriet skal stille krav om andel af undertekster hos de kommercielle tv-kanaler alene fordi disse sendes i Danmark.

Danske Døves Landsforbund opfordrer til, at direktivets tiltag om, at 1) medietjenesteudbyderne løbende og gradvis skal gøre deres tjenester mere tilgængelige for personer med handicap, at 2) udbyderne i den forbindelse skal tilskyndes til at udvikle handlingsplaner for tilgængelighed og at 3) oplysninger i forbindelse med nødsituationer gives på en tilgængelig måde, inddrages i det videre lovarbejde. Danske Døves Landsforbund opfordrer i den forbindelse til, at dansk tegnsprog indtænkes i arbejdet.

Høreforeningen og Danske Døves Landsforbund støtter i øvrigt det høringssvar, som Danske Handicaporganisationer har afgivet.

Danske Handicaporganisationer finder, at den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse til, at der i bekendtgørelsesform fastsættes bestemmelser om, at programvirksomheden ved hjælp af forholdsmæssige foranstaltninger løbende og gradvis gøres mere tilgængelig for personer med handicap, skal ændres fra en ”kan”-bestemmelse til en ”skal”-bestemmelse. Desuden finder Danske Handicaporganisationer, at loven skal indeholde de nærmere bestemmelser om, hvorledes udbyderne løbende og gradvis skal gøre deres tjenester tilgængelige for personer med handicap.

Herudover finder Danske Handicaporganisationer, at det i lovforslagets bemærkninger skal anføres, at lovens bemyndigelsesbestemmelse om beredskabsmeddelelser *skal* anvendes til at fasttætte krav om tilgængelighed i forbindelse med udsendelse af beredskabsmeddelelser. Desuden skal det tilføjes, hvilke krav, der skal være tale om.

Danske Handicaporganisationer finder det positivt, at Radio- og tv-nævnet skal føre tilsyn på området. Dog mener Danske Handicaporganisationer, at det skal specificeres yderligere, hvordan nævnet skal påse overholdelsen af forpligtelserne og med hvilket interval.

Desuden finder Danske Handicaporganisationer, at der i lovgivningen skal stilles krav om, at udbydernes handlingsplaner skal indeholde mere specifikke krav til

medieudbyderen for at sikre en løbende udvikling, og at der skal stilles vejledningsmateriale til rådighed for udbyderne.

Herudover mener Danske Handicaporganisationer, at det vil være en fordel, hvis Radio- og tv-nævnet etablerer et advisory board, hvor mennesker med handicap kan rådgive medietjenesteudbydere og Radio- og tv-nævnet. Desuden finder Danske Handicaporganisationer, at det vil være en fordel at inddrage DR's og TV 2's erfaringer på området og handicaporganisationerne i forhold til udvælgelse af, hvilke foranstaltninger/tjenester, der skal tilbydes.

Kulturministeriets bemærkninger:

Kulturministeriet bemærker, at det er hensigten inden direktivets implementeringsfrist den 19. september 2020 i bekendtgørelsesform at fastsætte de krav om tilgængelighed, som udbydere af fjernsyn og on demand-audiovisuelle medietjenester efter direktivet skal leve op til, og som Radio- og tv-nævnet foreslås at føre tilsyn med. Det betyder, at Kulturministeriet inden den 19. september 2020 skal udstede en bekendtgørelse indeholdende de nævnte krav. Kulturministeriet har i den forbindelse lagt op til, at den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse til i en bekendtgørelse at fastsætte de nævnte krav justeres så det fremgår, at ministeren "fastsætter" regler om kravene.

Der er i lovforslagets bemærkninger redegjort for elementerne i den foreslåede ordning i bekendtgørelsesreguleringen, herunder i forhold til tilsyn, brug af handlingsplaner, rapportering, klageadgang mv. Kulturministeriet kan alene fastsætte regler om tilgængelighed for udbydere under dansk jurisdiktion.

Den foreslåede ordning skal ses i lyset af, at Kulturministeriet med udgangspunkt i direktivet finder, at omfanget og typen af tilgængelighedsforanstaltninger bør afhænge af hvilke udbydere, der er tale om set i forhold til udbydernes finansielle forudsætninger mv., og den teknologiske udvikling. I forhold til prioritering af tjenester vil det være hensigtsmæssigt at inddrage erfaringer og viden fra handicaporganisationerne og DR's og TV 2's brugerråd. Desuden skal ordningen ses i lyset af principperne for agil, erhvervsrettet lovgivning, herunder særligt principperne om mere enkel og formålsbestemt regulering og teknologineutralitet.

Forslaget om, at de nærmere bestemmelser om tilgængelighed fastsættes i bekendtgørelsesform, flugter med reguleringsformen i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed i forhold til øvrige krav til programvirksomheden. Kulturministeriet vil sende udkast til bekendtgørelsesreguleringen i høring.

Kulturministeriet bemærker desuden, at da der er tale om ny regulering har ministeriet lagt op til, at det i lovforslagets bemærkninger tilføjes, at Kulturministeriet de kommende år vil følge anvendelsen af den foreslåede nye regulering af tilgængelighed med henblik på at vurdere om ordningen fungerer efter hensigten.

Ad. D. Registrering af udbydere af on demand-audiovisuelle medietjenester

Radio- og tv-nævnet hilser den foreslåede registreringsordning for udbydere af on demand-audiovisuelle medietjenester under dansk myndighed velkommen, idet ordningen kan bidrage til at give et overblik over aktørerne på markedet, som nævnet for nuværende ikke har.

Danske Medier finder, at det nye registreringskrav i praksis vil få begrænset betydning for foreningens medlemmer. For så vidt angår selve kravene til registreringen, herunder hvilke kriterier, der skal opfyldes for, at en registrering kan henholdsvis godkendes eller afvises, finder Danske Medier det væsentligt, at reglerne herom er enkle og forudsigelige.

Kulturministeriets bemærkninger:

Som anført i bemærkningerne til lovforslaget er det hensigten i bekendtgørelsesform at fastsætte regler om, hvilke oplysninger, der skal meddeles i forbindelse med registrering, hvornår der kan ske afvisning af registrering, ændringer af forhold, der er oplyst i forbindelse med registreringen mv. Kulturministeriet vil i den forbindelse sende udkast til bekendtgørelsesreguleringen i høring.

Ad. E. Regulering af reklamer og produktplacering

TV 2 DANMARK A/S opfordrer kraftigt til, at ændringerne af direktivets artikel 23 om større frihed for tv-stationer til at vælge, hvornår reklamer vises i løbet af dagen, implementeres i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed. TV 2 DANMARK A/S bemærker, at TV 2 DANMARK A/S i forvejen er underlagt en mere byrdefuld reklameregulering end virksomhedens kommercielle konkurrenter, da 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 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 foreslår, at der med udgangspunkt i direktivets artikel 19 og 20 – af hensyn til tilfælde, hvor der udsendes programmer af over en times varighed, og hvor der derved tabes reklametid som følge af den nuværende regulering i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed om, at reklamer på tv højst må udgøre 12 minutter pr. time, – sker en ændring af loven. TV 2 DANMARK A/S foreslår, at loven ændres så man muliggør placering af reklameblokke i længere programmer, hvor programmerne dramaturgisk er opdelt i flere dele.

Dansk Annoncørforening finder, at direktivets minimumsregler om den tilladte reklametid bør implementeres i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed. Dansk Annoncørforening henviser til, at den større frihed i planlægningen af reklameblokke vil give danske kommercielle tv-stationer et stærkere økonomisk

fundament ved at maksimere efterspørgslen hos annoncørerne, og at det vil optimere flowet for seerne.

Herudover mener Dansk Annoncørforening, at produktplacering med de undtagelser, der nævnes i direktivet, bør være tilladt i alle audiovisuelle medietjenester og videodelingsplatformstjenester. Dette vil leve op til hensigten i direktivet samt skabe lige konkurrencevilkår. Da den foreslåede regulering af produktplacering og reklametid går videre end minimumskravene i EU-reguleringen er Dansk Annoncørforening ikke enig i Kulturministeriets vurdering af, at de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering samlet set er overholdt.

Forbrugerrådet Tænk støtter forslaget forbud mod produktplacering og opfordrer til, at der i bekendtgørelsesform udarbejdes konkrete regler om produktplacering og om identifikation og indhold af reklamer.

Kulturministeriets bemærkninger:

Kulturministeriet bemærker, at den foreslåede regulering af produktplacering og reklametid er begrundet i forbrugerbeskyttelseshensyn. Dette hensyn ligger også til grund for den nuværende regulering om forbud mod afbrydelse af tv-programmer med reklamer, som ønskes opretholdt. Forslaget til implementering af det samlede direktiv går som udgangspunkt ikke videre end minimumskravene i EU-reguleringen, og det forventes – med undtagelse af den foreslåede regulering af produktplacering og reklametid -, at danske virksomheder ikke stilles dårligere i den internationale konkurrence. Det er fortsat hensigten, at der i bekendtgørelse om reklamer og sponsorering mv. af programmer i radio, fjernsyn og on demand-audiovisuelle medietjenester samt indgåelse af partnerskaber (reklamebekendtgørelsen) fastsættes nærmere regler om reklamers identifikation, placering, omfang og indhold samt om sponsorering af programmer og produktplacering.

Ad. F. Øvrigt

Radio- og tv-nævnet bemærker generelt, at nævnet med lovforslaget pålægges mange nye opgaver, herunder navnlig i forhold til børnebeskyttelse og tilgængelighed, og at dette vil betyde et yderligere træk på nævnets ressourcer.

Radio- og tv-nævnet bemærker desuden, at der generelt er tale om regulering, hvor det påhviler nævnet og andre aktører at afgrænse kompetenceområdet, og at afgrænsningen for så vidt angår on demand-audiovisuelle medietjenester kan have relativt store konsekvenser for den aktørgruppe, som nævnet har tilsynsforpligtelse over for.

Medierådet for Børn og Unge ser gerne, at den foreslåede tilføjelse til filmloven om Medierådets opgaver vedrørende børn og unges digitale dannelse formuleres i nutid, således at Medierådets ”kommissorium” fremstår så klart som muligt i forhold til brugere, interessenter og den bredere offentlighed.

DR finder, at den foreslåede beskyttelse mod tredjemands anvendelse af såkaldte overliggende indslag til kommercielle formål i programvirksomheden allerede er implementeret i ophavsretsloven. DR stiller desuden spørgsmål ved, hvordan den foreslåede mulighed for at undtage herfra, så der i visse situationer kan anvendes overliggende indslag, kan harmonere med den ophavsretlige eneret.

TV 2 DANMARK A/S finder, at den foreslåede regulering af overliggende indslag skal ses i sammenhæng med den beskyttelse, der er indeholdt i ophavsretsloven.

TV 2 DANMARK A/S finder, at Kommissionens betragtninger om ”uberettiget fremhævelse” i forhold til den fællesskabsretlige regulering af skjult reklame i audiovisuelle medietjenester i Kommissionens fortolkningsmeddelelse 2004/C 102/02 om visse aspekter ved bestemmelserne i direktivet om »fjernsyn uden grænser« i forbindelse med tv-reklamer ikke længere kan tillægges betydning, og at det i bemærkningerne til lov om radio- og fjernsynsvirksomhed præciseres, at fortolkningsmeddelelsen ikke længere er gældende.

Dansk Annoncørforening finder, 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.

Copydan Verdens TV opfordrer regeringen til at benytte hjemlen i direktivets artikel 13(2) 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. Desuden opfordrer Copydan Verdens TV til, at der i lovforslagets bemærkninger redegøres mere udførligt for de udvidede krav i direktivets artikel 13(1) om kvoter mv. for europæisk indhold på on-demand audiovisuelle medietjenester og for, hvordan de påtænkes gennemført i dansk ret.

Copydan Verdens TV foreslår, at det i lovforslagets bemærkninger i forbindelse med omtalen af direktivets forpligtelse til at sikre modtagefrihed/gensidig anerkendelse for udenlandske fjernsynsudsendelser præciseres, at dette ikke berører spørgsmål om ophavsrettigheder.

Erhvervsstyrelsen vurderer, at lovforslaget medfører administrative konsekvenser for erhvervslivet, som vurderes at være under 4 mio. kr. årligt.

Kulturministeriets bemærkninger:

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at de foreslåede tilsynsopgaver for Radio- og tv-nævnet vedr. tilgængeliggørelse af programmer for personer med handicap, videodelingsplatformstjenester og registrering af udbydere af on demand-audiovisuelle medietjenester og videodelingsplatformstjenester samt forslaget om, at Medierådet for Børn og Unge skal vejlede om programmernes egnethed for mindreårige, umiddelbart skønnes samlet at ville medføre et ressourceforbrug i størrelsesordenen ca. 1,5 - 2 årsværk. Kulturministeriet bemærker, at finansieringen af ressourceforbruget vil ske inden for Kulturministeriets og Det Danske Filminstituts egen ramme.

Erhvervsstyrelsens vurdering af lovforslagets administrative konsekvenser for erhvervslivet er afspejlet i lovforslagets bemærkninger.

Forslaget til affattelsen af tilføjjelsen til filmloven om Medierådets opgaver vedrørende børn og unges digitale dannelse skal ses i lyset af filmaftalen 2019-2023.

Kulturministeriet bemærker, at den foreslåede beskyttelse mod tredjemands anvendelse af overliggende indslag følger af ændringsdirektivets artikel 7b. Det er Kulturministeriets vurdering, at der ikke er eksisterende lovgivning, der yder tilstrækkelig beskyttelse mod ændring, afkortning eller afbrydelser af programvirksomheden eller mod overliggende indslag til kommercielle formål som omhandlet i direktivets artikel 7b. Den foreslåede beskyttelse og undtagelserne herfra påvirker ikke den eksisterende lovgivning på det ophavsretlige område. Kulturministeriet har på baggrund af høringssvarene fra DR og TV 2 DANMARK A/S lagt op til, at lovforslagets bemærkninger vedrørende lovforslagets § 1, nr. 18, præciseres, så det fremgår, at forslaget ikke påvirker den ophavsretlige lovgivning. Desuden præciseres bemærkningerne, så det tydeliggøres, at de undtagelser fra beskyttelsen, der forventes fastsat i bekendtgørelsesform, vedrører de undtagelser, der er omtalt i direktivets præambelbetragtning nr. 26.

Kulturministeriet bemærker, at det tilkommer Kommissionen at beslutte, hvorvidt Kommissionens fortolkningsmeddelelse 2004/C 102/02 om visse aspekter ved bestemmelserne i direktivet om »fjernsyn uden grænser« i forbindelse med tv-reklamer, skal ophæves eller erstattes af en ny meddelelse.

Kulturministeriet bemærker desuden, at Radio- og tv-nævnets sammensætning og spørgsmålet om en fremtidig ordning, hvor også udenlandske streamingtjenester skal bidrage til dansk indholdsproduktion, forventes at blive et emne i forhandlinger om en kommende medieaftale.

Det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at det ikke er alle ændringer i direktivet, der kræver lovændring, og at nogle af de nye direktivkrav vil blive gennemført i bekendtgørelsesform med udgangspunkt i eksisterende bemyndigelsesbestemmelser. Det gælder bl.a. for gennemførelsen af direktivets udvidede krav om kvoter mv. for europæisk indhold på on-demand audiovisuelle medietjenester. Kulturministeriet vil i den forbindelse sende udkast til bekendtgørelsesreguleringen i høring.

Kulturministeriet bemærker, at direktivets forpligtelse til at sikre modtagefrihed/gensidig anerkendelse for udenlandske fjernsynsudsendelser og on demand-audiovisuelle medietjenester ikke berører spørgsmål om ophavsrettigheder.

Bilag 1

Oversigt over modtagne høringsvar

(De med kursiv angivne har ikke haft bemærkninger)

Copydan Verdens TV

Dansk Annoncørforening

Danske Døves Landsforbund

Danske Handicaporganisationer

Danske Medier

Datatilsynet

Det Danske Filminstitut

Digitalt ansvar, Center for Digital Pædagogik og Børns Vilkår

DR

Erhvervsstyrelsen

Forbrugerombudsmanden

Forbrugerrådet Tænk

Høreforeningen

Institut for Menneskerettigheder

IT-Politisk Forening

Medierådet for Børn og Unge

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

Radio- og tv-nævnet

TV 2 DANMARK A/S