

Notat

25. juni 2020

Høring over udkast til bekendtgørelser om gennemførelse af direktivet om audiovisuelle medietjenester (AVMS-direktivet)

Kulturministeriet sendte den 27. april 2020 udkast til følgende bekendtgørelser i offentlig høring:

- 1) Bekendtgørelse om programvirksomhed på grundlag af registrering
- 2) Bekendtgørelse om Medierådet for Børn og Unge og aldersvurdering af audiovisuelt indhold
- 3) Bekendtgørelse om videodelingsplatformstjenester
- 4) Bekendtgørelse om tilgængelighed af programvirksomhed på grundlag af tilladelse og registrering for personer med handicap
- 5) Bekendtgørelse om forretningsorden for Radio- og tv-nævnet
- 6) Bekendtgørelse om reklamer og sponsoring m.v. af programmer i radio, fjernsyn og on demand audiovisuelle medietjenester samt indgåelse af partnerskaber
- 7) Bekendtgørelse om vedtægt for DR
- 8) Bekendtgørelse om vedtægt for de regionale TV 2-virksomheder
- 9) Bekendtgørelse om TV 2 DANMARK A/S' programvirksomhed
- 10) Bekendtgørelse om DR's, TV 2 DANMARK A/S' og de regionale TV 2-virksomheders forpligtelse til at udsende meddelelser af beredskabsmæssig betydning
- 11) Bekendtgørelse om ikkekommercielt tv i MUX 1
- 12) Bekendtgørelse om forsyning af tv og on demand audiovisuelle medietjenester med overliggende indslag til kommercielle formål m.v.

De tre bekendtgørelser (nr. 3, 4 og 12) er nye, mens de øvrige 9 bekendtgørelser er ændringer af eksisterende bekendtgørelser.

Bekendtgørelserne har til formål at gennemføre regler fra Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2018/1808/EU af 14. november 2018 om ændring af direktivet om audiovisuelle medietjenester (AVMS-direktivet) samt hovedpunkter i lov nr. 805 af 9. juni 2020 om ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed og lov om film om gennemførelse af dele af direktivet.

Hovedpunkter i lovændringen er indførelse af:

- pligt for danske videodelingsplatforme til at træffe foranstaltninger til at imødegå skadeligt og ulovligt audiovisuelt indhold på deres tjenester.
- krav til danske udbydere af tv og on demand audiovisuelle medietjenester om mærkning af programmets egnethed for mindreårige.

- pligt for danske udbydere af tv og on demand audiovisuelle medietjenester til gradvist at gøre programindhold mere tilgængeligt for personer med handicap.
- opretholdelse af de gældende strengere danske reklameregler (forbud mod afbrydelse af tv-programmer med reklamer, forbud mod visning af danske programmer, som indeholder produktplacering, og opretholdelse af det gældende reklameloft på tv på 12 minutter pr. time).

Direktivet skal være gennemført i dansk lovgivning senest den 19. september 2020.

Høringsfristen for bemærkninger til bekendtgørelsesudkastene var den 25. maj 2020.

Ved fristens udløb var der indkommet 17 høringssvar. 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, der ikke vedrører gennemførelse af AVMS-direktivet, ikke kommenteret.

Der henvises herudover til vedlagte høringssvar.

Høringsnotatet er opdelt i følgende afsnit:

- 1) Bekendtgørelse om programvirksomhed på grundlag af registrering
- 2) Bekendtgørelse om Medierådet for Børn og Unge og aldersvurdering af audiovisuelt indhold
- 3) Bekendtgørelse om videodelingsplatformstjenester
- 4) Bekendtgørelse om tilgængelighed af programvirksomhed på grundlag af tilladelse og registrering for personer med handicap
- 5) Bekendtgørelse om forretningsorden for Radio- og tv-nævnet
- 6) Bekendtgørelse om reklamer og sponsoring m.v. af programmer i radio, fjernsyn og on demand audiovisuelle medietjenester samt indgåelse af partnerskaber
- 7) Bekendtgørelse om vedtægt for DR
- 8) Bekendtgørelse om vedtægt for de regionale TV 2-virksomheder
- 9) Bekendtgørelse om TV 2 DANMARK A/S' programvirksomhed
- 10) Bekendtgørelse om DR's, TV 2 DANMARK A/S' og de regionale TV 2-virksomheders forpligtelse til at udsende meddelelser af beredskabsmæssig betydning
- 11) Bekendtgørelse om ikkekommercielt tv i MUX 1
- 12) Bekendtgørelse om forsyning af tv og on demand audiovisuelle medietjenester med overliggende indslag til kommercielle formål m.v.

Ad 1) Bekendtgørelse om programvirksomhed på grundlag af registrering

Registreringsordning

Radio- og tv-nævnet hilser den foreslåede registreringsordning for udbydere af on demand audiovisuelle medietjenester velkommen, idet den kan bidrage til at give et overblik over aktørerne på markedet. Radio- og tv-nævnet finder, at der skal gælde en pligt for udbydere af fjernsynsvirksomhed og on demand audiovisuelle medietjenester til at meddele nævnet, hvis udbyderen ophører med sin virksomhed og således ikke længere skal være registreret hos nævnet. Desuden finder Radio- og tv-nævnet, at det bør præciseres, hvorvidt hver on demand audiovisuel medietjeneste skal registreres særskilt, såfremt en udbyder ønsker at udsende programmer på mere end en tjeneste.

Danske Medier finder, at det nye registreringskrav for on demand audiovisuelle medietjenester i praksis vil få begrænset betydning for foreningens medlemmer. Danske Medier fremhæver, at for de enkelte medlemmer, der har særskilt on demand audiovisuelt indhold eller i fremtiden måtte udbyde sådanne billedprogrammer, der udgør mere end en "bi-omstændighed" ved tjenesten, er det vigtigt, at kravene, der skal opfyldes ved registreringen, er klare, forudsigelige og ikke unødigt ressourcekrævende. Danske Medier anbefaler i den forbindelse, at det i vejledningsform præciseres, hvordan registreringskravene fortolkes og håndhæves, herunder under hvilke betingelser Radio- og tv-nævnet kan afvise at registrere medietjenesten, såfremt nævnet finder, at oplysningerne fra udbyderen af tjenesten i forbindelse med registreringen ikke er tilstrækkelige.

Beskyttelse af mindreårige, herunder aldersvurdering og aldersmærkning

Radio- og tv-nævnet finder, at det kunne præciseres, hvad der forstås ved de programtyper, der foreslås undtaget fra kravet om aldersvurdering og aldersmærkning, samt hvad der forstås ved neutral information om fastsatte aldersgrænser. Danske Medier er enig i afgrænsningen af de undtagne programtyper og finder, at de nye krav om aldersvurdering og mærkning kun i meget begrænset omfang vil være relevant i forhold til eventuelle medlemmers on demand audiovisuelle medietjenester.

Danske Medier finder, at pligten til at iværksætte foranstaltninger til beskyttelse af mindreårige mod skadeligt indhold på on demand audiovisuelle medietjenester som udgangspunkt ikke finder anvendelse i forhold til nyheds- og aktualitetsprogrammer.

Øvrigt

Radio- og tv-nævnet finder, at det bør præciseres, hvad der forstås ved at programmer ikke må "fremme" terrorisme.

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

Kulturministeriets bemærkninger

Registreringsordning

Kulturministeriet vil præcisere bekendtgørelsen, så det fremgår, at udbydere af fjernsynsvirksomhed og on demand audiovisuelle medietjenester er forpligtede til at meddele nævnet, hvis udbyderen ophører med sin virksomhed og således ikke længere skal være registreret hos nævnet. Ministeriet vil desuden præcisere bekendtgørelsen, så det fremgår, at såfremt en udbyder af en on demand audiovisuel medietjeneste ønsker at udsende programmer på mere end en on demand audiovisuel medietjeneste, skal hver on demand tjeneste registreres særskilt. Ministeriet bemærker, at der vil blive udarbejdet vejledningsmateriale om registreringsordningen, som vil kunne tilgås på Slots- og Kulturstyrelsens hjemmeside, herunder om de oplysninger, som udbydere skal give til Radio- og tv-nævnet i lighed med den nuværende registreringsordning for udbydere af fjernsynsvirksomhed. Der har ikke i forbindelse med administrationen af registreringsordningen for udbydere af fjernsynsvirksomhed været tilfælde, hvor en udbyder har undladt at give tilstrækkelige oplysninger.

Beskyttelse af mindreårige, herunder aldersvurdering og aldersmærkning

Vurderingen af hvilke programmer, der konkret kan undtages fra mærkningskravet, vil være baseret på et konkret skøn og vurdering ud fra de angivne programtyper. Ved neutral information om fastsatte aldersgrænser forstår Kulturministeriet information, der er af objektiv karakter. Der henvises i øvrigt til Kulturministeriets bemærkninger under punkterne 7) og 9) om henholdsvis bekendtgørelse om vedtægt for DR og bekendtgørelse om TV 2 DANMARK A/S' public service-programvirksomhed.

Kulturministeriet bemærker, at der i de gældende regler om børnebeskyttelse allerede er krav til udbydere af fjernsynsvirksomhed og on demand audiovisuelle medietjenester om beskyttelse af børn i forhold til skadeligt indhold. Kravene finder som udgangspunkt anvendelse i forhold til alle programtyper.

Øvrigt

Kulturministeriet bemærker, at kravet om, at programmer ikke må "fremme" terrorisme indgår i den gældende lov om radio- og fjernsynsvirksomhed og tilhørende bekendtgørelsesregulering, idet der for så vidt angår forståelsen af begrebet henvises til bemærkningerne til lov nr. 644 af 12. juni 2013 om ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed (Forbud mod fremme af terrorisme i programvirksomhed m.v.).

Ad 2) Bekendtgørelse om Medierådet for Børn og Unge og aldersvurdering af audiovisuelt indhold

Radio- og tv-nævnet har noteret sig, at nævnet skal føre tilsyn med aldersmærkningen for fjernsyn og on demand audiovisuelle medietjenester, men at vejledningsforpligtelsen er forankret hos Medierådet for Børn og Unge. Radio- og tv-nævnet finder, at det kunne præciseres, hvad der forstås ved de programtyper,

der foreslås undtaget fra kravet om aldersvurdering og aldersmærkning.

Medierådet for Børn og Unge går ud fra, at det er Radio- og tv-nævnet, der er tilsynsmyndighed i forhold til de programtyper, der foreslås undtaget for mærkning, idet det evt. bør præciseres, at nævnet ved tvivlstilfælde træffer afgørelse.

Radio- og tv-nævnet finder, at alderskategorien ”egnet for alle, men frarådes for børn, der ikke er fyldt 7 år”, bør ændres til ”frarådes for børn, der ikke er fyldt 7 år” eller en tilsvarende ordlyd. Medierådet for Børn og Unge finder, at de foreslåede alderskategorier helt bør udgå, således at filmlovens ”godkendelseskategorier” bliver en reference for alle mærkninger uanset platform. Alternativt foreslår Medierådet for Børn og Unge, at alderskategorierne i bekendtgørelsen formuleres som: 1) For alle, 2) uegnet for børn, der ikke er fyldt 7 år, 3) uegnet for børn, der ikke er fyldt 11 år og 4) uegnet for børn, der ikke er fyldt 15 år. Medierådet for Børn og Unge henviser bl.a. til, at børnebeskyttelsen alene har fokus på om indhold kan være skadeligt – ikke om det i sit indhold er relevant for målgruppen.

Medierådet for Børn og Unge foreslår desuden, at det i forbindelse med, at implementeringen af kravene om aldersmærkning af programmer skal træde i kraft pr. 1. september 2020 for de programmer, som der er indgået aftale om, eller som der er forlænget aftale om efter denne dato, kunne overvejes at fastsætte, at programmer, der har første visning på fjernsyn eller en audiovisuel on demand tjeneste fra 1. januar 2021 dog skal aldersmærkes.

DR går ud fra, at den foreslåede adgang for Medierådet til at opkræve gebyr for aldersvurderinger ikke finder anvendelse, hvis Medierådet af egen drift efterprøver aldersvurderinger.

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

Kulturministeriets bemærkninger:

Kulturministeriet bemærker, at det er Radio- og tv-nævnet, der er tilsynsmyndighed i forhold til mærkning af programmer, herunder hvorvidt konkrete programmer skulle have været aldersmærket. Vurderingen af hvilke programmer, der konkret kan undtages fra mærkningskravet, vil være baseret på et konkret skøn og vurdering ud fra de angivne programtyper. Kulturministeriet vil i bekendtgørelse om forretningsordenen for Radio- og tv-nævnet præcisere, at Radio- og tv-nævnet har til opgave at føre tilsyn med, at udbydere af fjernsynsvirksomhed og on demand audiovisuelle medietjenester aldersmærker programmer.

Det fremgår af lovens bemærkninger, at den foreslåede aldersvurdering af programindhold på fjernsyn og on demand audiovisuelle medietjenester skal ske ud fra de gældende alderstrin i filmloven. Kulturministeriet vil ændre bekendtgørelsen, så det fremgår, at aldersvurdering af programmer skal ske efter

alderskategorierne: 1) For alle, 2) uegnet for børn, der ikke er fyldt 7 år, 3) uegnet for børn, der ikke er fyldt 11 år og 4) uegnet for børn, der ikke er fyldt 15 år.

De foreslåede regler om tidspunktet for implementeringen af kravene om aldersmærkning af programmer følger af loven, hvorfor Kulturministeriet vil opretholde disse.

Medierådets adgang til at opkræve gebyr for vejledende udtalelser om aldersvurderinger finder ikke anvendelse, hvis Medierådet af egen drift efterprøver aldersvurderinger.

Ad. 3) Bekendtgørelse om videodelingsplatformstjenester

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at det i bekendtgørelsens § 12 tilføjes, at udbydere af videodelingsplatformstjenester skal inddrage hensynet til ytringsfrihed, når de skal træffe passende foranstaltninger for at beskytte mod skadeligt og ulovligt indhold. Desuden anbefaler Institut for Menneskerettigheder, at det i bekendtgørelsen tilføjes, at brugerne skal informeres, når de har fået indhold fjernet eller blokeret, at de skal oplyses om grundlaget for beslutningen, og at de skal informeres om klageadgang. Endelig anbefaler Institut for Menneskerettigheder, at bekendtgørelsesudkastets § 15, stk. 2, ændres til, at der ikke må anvendes upload-filtrering til indhold, medmindre indholdet tidligere er blevet vurderet som ulovligt, og at det tilføjes, at brugen af upload-filtrering er betinget af en reel og kontinuerlig menneskelig kontrol med deres udvikling og brug.

Danske Medier efterlyser en nærmere afgrænsning af, hvilke tjenester, der fremover vil blive anset som videodelingsplatformstjenester. Danske Medier ønsker desuden afklaring af, hvilke danske medietjenester, der udbydes på en videodelingsplatform, forventes omfattet af reguleringen for on demand audiovisuelle medietjenester.

Radio- og tv-nævnet bemærker, at der i lighed med den foreslåede underretningspligt for fjernsynsforetagender og on demand audiovisuelle medietjenester bør påhvile udbydere af videodelingsplatformstjenester en underretningspligt over for nævnet om enhver ændring, som skal understøtte nævnets forpligtelse til at udarbejde og vedligeholde en ajourført liste over udbydere, som hører under dansk myndighed. Herudover finder Radio- og tv-nævnet, at der skal gælde en pligt til at meddele nævnet, hvis udbyderen ophører med sin virksomhed og således ikke længere skal være registreret hos nævnet.

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

Kulturministeriets bemærkninger:

Beskyttelsesforanstaltninger

Kulturministeriet bemærker, at den foreslåede regulering med udgangspunkt i bemærkningerne til lov om ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed og lov om film indfører de krav, som udbydere af videodelingsplatformstjenester efter AVMS-direktivet skal leve op til med henblik på at beskytte mod skadeligt og ulovligt indhold, jf. direktivets artikel 28 b, stk. 3. Herved vil der ske en implementering af direktivets minimumsregler. Der er således ikke i lovens bemærkninger lagt op til at pålægge udbydere af videodelingsplatforme foranstaltninger, som er mere detaljerede eller strengere end de foranstaltninger, der er opregnet i direktivets artikel 28 b, stk. 3.

Radio- og tv-nævnet skal ifølge den foreslåede regulering påse, at udbydere af videodelingsplatformstjenester har truffet de beskyttelsesforanstaltninger, som udbyderne skal træffe, alt efter hvad der er relevant, jf. direktivets artikel 28 b, stk. 3. Nævnet vil herefter konkret 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 beskyttelsesforanstaltninger. I den forbindelse fremgår det af direktivets præambelbetragtning nr. 51, at når der i henhold til direktivet træffes passende beskyttelsesforanstaltninger bør der foretages en omhyggelig afvejning af de gældende grundlæggende rettigheder, der er fastlagt i Den Europæiske Unions Charter, herunder til ytrings- og informationsfriheden.

Direktivet har søgt at skabe en balance mellem på den ene side hensynet til at minimere udbuddet af ulovligt eller skadeligt indhold over for på den anden side hensynet til ytrings- og informationsfriheden. Direktivet sikrer i den forbindelse bl.a. adgang for brugere til at klage til platformsudbyderen i forbindelse med udbyderens gennemførelse af direktivets foranstaltninger til at imødegå skadeligt eller ulovligt indhold, jf. bekendtgørelsesudkastets § 12, stk. 1, nr. 7. Desuden fastsætter direktivet krav om etablering og opretholdelse af systemer, hvorigennem udbydere af videodelingsplatforme over for deres brugere redegør for, hvordan der er fulgt op på indberetninger om skadeligt og ulovligt indhold, jf. bekendtgørelsesudkastets § 12, stk. 1, nr. 2 og 3.

Bekendtgørelsesudkastets § 15, stk. 2, gennemfører direktivets krav i artikel 28 b, stk. 3, om at direktivets beskyttelsesforanstaltninger ikke må føre til nogen forudgående kontrolforanstaltninger eller upload-filtrering af indhold, som ikke er i overensstemmelse med artikel 15 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/31/EF om visse retlige aspekter af informationssamfundstjenester, navnlig elektronisk handel, i det indre marked. Artikel 15 forbyder medlemsstaterne at pålægge tjenesteyderne en generel overvågningsforpligtelse ift. indhold.

Kulturministeriet finder på denne baggrund ikke grundlag for at ændre bekendtgørelsesudkastets §§ 12 og 15, stk. 2.

Afgrænsning af tjenester

Kulturministeriet bemærker, at det med udgangspunkt i direktivets definition af en videodelingsplatformstjeneste, jf. bekendtgørelsesudkastets §§ 2-4, vil bero på en konkret vurdering, hvilke tjenester, der vil være omfattet af reguleringen af videodelingsplatformstjenester. Det er ikke direktivets formål at regulere sociale medietjenester som sådan, og disse er alene omfattet af reguleringen, hvis levering af billedprogrammer og brugergenererede videoer udgør en væsentlig funktion i den pågældende tjeneste. Kommissionen forventes i anden halvdel af 2020 at udstede retningslinjer for vurderingen af, hvornår udbud af billedprogrammer og brugergenererede videoer udgør en væsentlig funktion. Kulturministeriet vil herefter med udgangspunkt i Kommissionens retningslinjer udarbejde vejledende retningslinjer på området. Herudover vil der blive udarbejdet vejledningsmateriale i forbindelse med den nye regulering, herunder om registrering hos Radio- og tv-nævnet af udbydere af videodelingsplatformstjenester. Det er Kulturministeriets umiddelbare vurdering, 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.

For så vidt angår spørgsmålet om hvilke danske medietjenester, som udbydes på videodelingsplatforme såsom YouTube, forventes omfattet af reguleringen for on demand audiovisuelle medietjenester, er det Kulturministeriets vurdering, at kun ganske få sådanne on demand audiovisuelle medietjenester eller kanaler i det aktuelle mediebillede vil omfattes af afgrænsningen af en on demand audiovisuel medietjeneste i direktivets forstand. Det vil med udgangspunkt i kriterierne for, hvornår en tjeneste udgør en on demand audiovisuel medietjeneste, jf. kriterierne i § 2 i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed, der er nærmere omtalt i lovens bemærkninger, bero på konkrete vurderinger, hvilke tjenester, der omfattes.

Registrering

Kulturministeriet vil præcisere bekendtgørelsen, så det fremgår, at udbydere af videodelingsplatformstjenester skal underrette Radio- og tv-nævnet om ændringer, der kan påvirke fastlæggelsen af hvilken myndighed, udbyderen hører under, og at udbyderen er forpligtet til at meddele nævnet, hvis udbyderen ophører med sin virksomhed og således ikke længere skal være registreret hos nævnet.

Kulturministeriet skal i øvrigt bemærke, at det af lovens bemærkninger fremgår, 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 regelgrundlaget.

Ad. 4) Bekendtgørelse om tilgængelighed af programvirksomhed på grundlag af tilladelse og registrering for personer med handicap

Radio- og tv-nævnet finder, at det bør afklares i hvilken periode handlingsplanerne for udbydernes tilgængeliggørelse af programvirksomheden for personer med

handicap skal gælde, idet nævnet foreslår, at de som udgangspunkt er 3-årige og således naturligt vil kunne opdateres hvert tredje år i forbindelse med den foreslåede afrapportering til nævnet.

Danske Medier finder, at der i forhold til konkrete tilgængelighedstiltag bør skelnes mellem public service-udbydere og øvrige udbydere af audiovisuelle medietjenester. Desuden finder Danske Medier, at det er en unødigt administrativ byrde at kræve, at on demand audiovisuelle medietjenester skal udarbejde handlingsplaner, og at en oplysningspligt må kunne gennemføres i forbindelse med et tilsyn eller løbende undersøgelser af området, fx med udfyldelse af et spørgeskema hvert tredje år.

Danske Handicaporganisationer finder, at bekendtgørelsens krav om, at udbydere ved hjælp af forholdsmæssige foranstaltninger løbende og gradvis skal gøre programvirksomheden mere tilgængelig for personer med handicap ikke lever op til AVMS-direktivet, hvis det ikke mere udførligt beskrives, hvordan programvirksomheden skal gøres tilgængelig. Kravet bør ifølge Danske Handicaporganisationer uddybes – eksempelvis ved at beskrive, hvordan udbyderne kan finde de krav, de skal leve op til, hvordan udbyderne kan få hjælp og rådgivning til at leve op til kravene eller ved at angive, hvor stor en procentdel af de danske udsendelser, der skal undertekstes eller hvilke udsendelser, der skal synstolkes. Desuden finder Danske Handicaporganisationer, at det i bekendtgørelsen skal beskrives, hvordan erfaringer og viden kan inddrages fra handicaporganisationerne og DR's og TV 2's brugerråd. Danske Handicaporganisationer foreslår desuden, at det i bekendtgørelsen skal fastsættes, at Radio- og tv-nævnet skal etablere et "advisory board" med repræsentanter fra handicaporganisationerne, hvor mennesker med handicap kan rådgive og vejlede medietjenesteudbyderne og Radio- og tv-nævnet.

Høreforeningen støtter det høringssvar, som Danske Handicaporganisationer har afgivet. Høreforeningen finder, at bekendtgørelsen også skal omfatte danske kommercielle tv-kanaler, der sendes fra udlandet og til Danmark, herunder særligt TV3 og Kanal 5, som ifølge Høreforeningen bør kunne honorere kravene om tekstning af mindst 80 % af deres dansksprogede programmer, men ikke gør det.

Socialstyrelsen finder det positivt, at der kommer en bekendtgørelse, der sikrer, at programindhold fra danske udbydere af tv og audiovisuelle medietjenester bliver mere tilgængeligt for personer med en funktionsnedsættelse, herunder at kravene om tilgængelighed opfyldes gennem en progressiv og kontinuerlig proces, så der også tages højde for den teknologiske udvikling på området.

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

Kulturministeriets bemærkninger:

Kulturministeriet bemærker, at der i forhold til tilgængelighedskrav skelnes mellem public service-udbydere og øvrige udbydere af tv og audiovisuelle medietjenester. Fastsættelsen af tilgængelighedsforpligtelser for public service-virksomhederne sker i disse public service-kontrakter/-tilladelse, herunder under hensyntagen til, at DR og de regionale TV 2-virksomheder er offentligt finansierede. Øvrige udbydere skal ifølge bekendtgørelsesudkastet forelægge Radio- og tv-nævnet handlingsplaner, hvori udbyderne redegør for, hvordan de vil søge at opfylde AMVS-direktivets krav om, at udbydere ved hjælp af forholdsmæssige foranstaltninger løbende og gradvis skal gøre programvirksomheden mere tilgængelig for personer med handicap. Det fremgår af bekendtgørelsesudkastet, at foranstaltninger til at opnå tilgængelighed omfatter eksempelvis tegnsprogstolkning, tekstning for døve og hørehæmmede, oplæste undertekster og synstolkning mv. Radio- og tv-nævnet skal herefter vurdere, om handlingsplanen kan tages til efterretning eller kræver ændringer. Desuden fremgår det af bekendtgørelsesudkastet, at udbyderne regelmæssigt skal aflægge rapport til Radio- og tv-nævnet om gennemførelsen af handlingsplanerne. Radio- og tv-nævnet skal føre tilsyn med, at udbyderne udarbejder de nævnte handlingsplaner, etablerer tilgængelighedsforanstaltninger og afrapporterer til nævnet.

Kravet om udarbejdelse af handlingsplaner for tilgængeliggørelse af programvirksomheden følger af AVMS-direktivets krav om, at medlemsstaterne tilskynder medietjenesteudbydere til at udvikle handlingsplaner for tilgængelighed med sigte på løbende og gradvis at gøre deres tjenester mere tilgængelige for personer med handicap. Kulturministeriet vil præcisere bekendtgørelsen, så det fremgår, at handlingsplanerne for udbydernes tilgængeliggørelse af programvirksomheden som udgangspunkt er 3-årige.

Ministeriet bemærker, at der vil blive udarbejdet vejledningsmateriale om den nye ordning for tilgængelighed af programindhold, som vil kunne tilgås på Slots- og Kulturstyrelsens hjemmeside. Vejledningsmaterialet vil bl.a. omfatte en skabelon til brug for de handlingsplaner, som udbyderne skal udarbejde, og oversigter over mulige tilgængelighedstjenester. Slots- og Kulturstyrelsen har på vegne af Radio- og tv-nævnet i dialog med Danske Handicaporganisationer og DR's og TV 2's brugerråd igangsat arbejdet med udarbejdelse af vejledningsmateriale. Spørgsmål om oprettelse af et advisory board eller lignende kan tages op i de kommende forhandlinger om en ny medieaftale.

Den foreslåede ordning for tilgængelighed 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, jf. lovens bemærkninger. Desuden skal ordningen ses i lyset af

principperne for agil, erhvervsrettet lovgivning, herunder særligt principperne om mere enkel og formålsbestemt regulering og teknologineutralitet.

Bekendtgørelsen kan ikke finde anvendelse på tv-stationer, der er etableret i andre EU-lande, og som således ikke hører under dansk myndighed (jurisdiktion). AVMS-direktivet bygger på et afsenderlandprincip. Dette indebærer, at tjenesteudbydere etableret i Danmark skal overholde de regler, der er fastsat i det danske retssystem, uanset om tjenesten er rettet mod andre medlemsstater. Desuden indebærer princippet, at danske myndigheder som hovedregel ikke kan gribe ind over for en tjeneste rettet mod det danske marked, når tjenesteudbyderen er etableret i en anden medlemsstat.

Kulturministeriet skal i øvrigt bemærke, at det af lovens bemærkninger fremgår, 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. 5) Bekendtgørelse om forretningsordenen for Radio- og tv-nævnet

Den Kristne Producentkomité bemærker, at Den Kristne Producentkomité overordnet er positiv over for gennemførelse af direktivet om audiovisuelle medietjenester. Den Kristne Producentkomité og Sammenslutningen Af Medier i Lokalsamfundet, SAML, efterlyser mediemæssig sagkundskab i Radio- og tv-nævnets sammensætning, og finder, at Radio- og tv-nævnets afgørelser bør kunne indbringes for en anden administrativ myndighed/ankeinstans. Dansk Annoncørforening finder, at sammensætningen af Radio- og tv-nævnet bør ændres med henblik på at øge nævnets kompetencer, idet Dansk Annoncørforening foreslår repræsentation fra en relevant forbrugerorganisation, fra danske medier, fra reklamebranchen og fra annoncørsiden.

Sammenslutningen Af Medier i Lokalsamfundet, SAML finder desuden, at alle – og ikke kun principielle – afgørelser fra nævnet bør offentliggøres.

Radio- og tv-nævnet har noteret sig de foreslåede ændringer og præciseringer om nævnets prioritetsadgang i forhold til sager, frist for udsendelse af materiale til nævnsmøder og nævnets referater.

Kulturministeriets bemærkninger:

Kulturministeriet bemærker, at reglerne om Radio- og tv-nævnets sammensætning og klageadgang er fastsat i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed. Forslag til ændring af reglerne kan indgå i de kommende forhandlinger om en ny mediaaftale. Radio- og tv-nævnet har tidligere haft praksis for at uploade en lang række afgørelser på nettet. Målinger fra Slots- og Kulturstyrelsens hjemmeside har dog vist, at der blot var ganske få som læste disse afgørelser. I stedet har nævnet derfor fokuseret på udarbejdelse af lettilgængeligt vejledningsmateriale i form af quickguides og vejledningsvideoer, som blandt andet er målrettet de ikkekommercielle stationer.

Kulturministeriet vil i bekendtgørelsen præcisere, at Radio- og tv-nævnet har til opgave at føre tilsyn med, at udbydere af fjernsynsvirksomhed og on demand audiovisuelle medietjenester aldersmærker programmer, jf. Kulturministeriets bemærkninger under punkt 2) om bekendtgørelse om Medierådet for Børn og Unge og aldersvurdering af audiovisuelt indhold.

Ad. 6) Bekendtgørelse om reklamer og sponsorering m.v. af programmer i radio, fjernsyn og on demand audiovisuelle medietjenester samt indgåelse af partnerskaber

Danske Medier opfordrer til en præcisering af begrebet ”neutrale rammer” mellem redaktionelt indhold og tv-reklamer, jf. bekendtgørelsesudkastets § 1, stk. 3.

Dansk Annoncørforening finder, at produktplaceringer med forbehold for de undtagelser, der er nævnt i AVMS-direktivet, bør være tilladt i alle audiovisuelle medietjenester og videodelingsplatformstjenester bl.a. med henblik på at skabe lige konkurrencevilkår for alle audiovisuelle medietjenester uanset teknologi- eller kanalahængighed.

Erhvervsstyrelsen vurderer, at bekendtgørelsesudkastet ikke medfører administrative konsekvenser for erhvervslivet.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen bemærker, at danske reklameregler, der går videre end minimumskravene, og som pålægges selskaber i Danmark, kan stille disse selskaber ringere i konkurrencen med selskaber i et andet EU-land, som ikke på samme måde har indført reklameregler, der går videre end minimumskravene, men at der kan være andre hensyn, der kan begrunde, at de danske reklameregler går videre end minimumskravene.

Socialstyrelsen anbefaler, at der i formuleringen af bekendtgørelsens krav om, at reklamer i on demand audiovisuelle medietjenester ikke må skade mindreårige på fysisk eller moralsk vis gøres brug af servicelovens bestemmelser og formuleringer om: ”ikke må skade mindreårige på deres fysiske, psykiske og seksuelle sundhed og udvikling”.

DR har ikke bemærkninger til udkastets nye ændringer som følge af AVMS-direktivet. DR foreslår, at de nugældende bestemmelser om DR's adgang til at modtage sponsortilskud justeres, således at undtagelsen fra forbuddet mod kommercielle sponsorer præciseres i overensstemmelse med bemærkningerne til lov nr. 513 af 27. maj 2013 om ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed og lov om TV 2/DANMARK A/S. DR foreslår i den forbindelse, at det kommer til at fremgå af bekendtgørelsen, at forbuddet ikke gælder for store sportsbegivenheder og andre store internationale begivenheder, hvor DR er forpligtet til at vise de pågældende arrangementers sponsorer. Desuden foreslår DR og TV 2 DANMARK A/S, at der med udgangspunkt i AVMS-direktivet indføres en fravigelse af det

gældende krav om kreditering af produktplacering i indkøbte udenlandske programmer, idet DR og TV 2 DANMARK A/S henviser til de udfordringer, som kravet indebærer i praksis.

TV 2 DANMARK A/S anbefaler bl.a. med udgangspunkt i en udtalelse fra Radio- og TV-Reklamenævnet af 1. november 1994, at bekendtgørelsens nuværende regel om, at børn under 14 år kun må medvirke i fjernsynsreklamer, når en sådan medvirken enten fremtræder som en naturlig bestanddel af det afbildede miljø eller er nødvendig for at forklare eller demonstrere anvendelsen af produkter, der har med børn at gøre, udgår. TV 2 DANMARK A/S henviser til, at reguleringen gentagne gange har betydet, at TV 2 DANMARK A/S har måtte afvise tv-reklamer, idet de færreste tv-reklamer udelukkende viser børn i en direkte salgs- eller benyttelsessituation, og at det med den øvrige regulering i bekendtgørelsen fortsat vil være muligt at afvise utilbørlig brug af børn som blikfang samt tilsvarende brug af børn til anbefaling og bevidnelse af produkter og ydelser. Alternativt foreslår TV 2 DANMARK A/S, at reglen ændres til, at børn må medvirke i tv-reklamer, medmindre en sådan medvirken kan indebære risiko for skade eller urimelig belastning eller kan anses for at være utilbørlig brug af børn.

Kulturministeriets bemærkninger:

Kulturministeriet vil præcisere bekendtgørelsen, så det fremgår, at forbuddet mod kommercielle sponsorer ift. DR's public service-programvirksomhed ikke gælder for store sportsbegivenheder og andre store internationale begivenheder som f.eks. nytårskoncerten fra Wien og Det Internationale Melodigrandprix, hvor tv-foretagenderne forpligtes til at vise de pågældende arrangementers sponsorer.

Ministeriet finder, at der fortsat bør være en regulering af børns medvirken i fjernsynsreklamer, men at reguleringen kan forenkles og opdateres, så det fremgår, at børn under 14 år ikke må medvirke i fjernsynsreklamer, hvis en sådan medvirken kan indebære risiko for skade eller urimelig belastning eller kan anses for at være utilbørlig brug af børn.

Kulturministeriet vil desuden præcisere bekendtgørelsen, så det fremgår, at der med begrebet "neutrale rammer" menes ophold mellem redaktionelt indhold og tv-reklamer og mellem individuelle reklameindslag.

Kulturministeriet bemærker, at den foreslåede regulering af tv-reklamereglerne og produktplacering, herunder kravet om kreditering af produktplacering i indkøbte udenlandske programmer, er begrundet i forbrugerbeskyttelseshensyn. For så vidt angår produktplacering bemærkes desuden, at der er en række øvrige krav i den gældende bekendtgørelse, som skal iagttages ved udsendelse af indkøbte udenlandske programmer med produktplacering – eksempelvis at programmerne ikke må indeholde produktplacering af tobaksprodukter mv. eller receptpligtige lægemidler. Det må således også være muligt for medietjenesteudbyderen at kreditere produktplacering. Ministeriet finder på den baggrund ikke anledning til at ophæve kravet om kreditering for indkøbte udenlandske programmer, der

indeholder produktplacering, jf. også lovens bemærkninger, hvor det er anført, at der ikke er tilsigtet ændringer i retstilstanden.

Formuleringerne i den gældende bekendtgørelses regler om, at reklamer i fjernsynsudsendelser og on demand audiovisuelle medietjenester ikke må skade mindreårige på fysisk eller moralsk vis, afspejler AVMS-direktivets formuleringer, der tillige anvendes i flere af direktivets øvrige bestemmelser. Formuleringerne indgår tillige i øvrige bekendtgørelser, der implementerer direktivet, og som i en årrække er indgået i børnebeskyttelsesreguleringen på det audiovisuelle område.

Ad 7) Bekendtgørelse om vedtægt for DR

DR bemærker, at de programtyper, der foreslås undtaget fra kravet om aldersvurdering og aldersmærkning, på en række områder afviger fra de EBU-programkategorier, som DR og andre broadcastere anvender, og at vurderingen af hvilke programmer, der konkret kan undtages derfra vil være baseret på et konkret skøn og vurdering. DR foreslår, at programmer, der er ”tilladt for alle” undtages fra krav om aldersmærkning i sendetiden og/eller forud for udsendelsens start, idet programmerne fortsat vil skulle aldersmærkes i DR’s programoversigter og på DRTV. Medierådet for Børn og Unge foreslår, at der ved den foreslåede undtagelse fra kravet om aldersmærkning for programmer på tv, der kan ses af alle, anvendes begrebet ”programmer, der vurderes at være for alle” i stedet for udtrykket ”programmer, som der ikke er aldersrestriktioner for”.

Uagtet at implementeringen af kravene om aldersmærkning af programmer skal træde i kraft pr. 1. september 2020 for de programmer, som der er indgået aftale om, eller som der er forlænget aftale om efter denne dato, forventer DR i forbindelse med implementeringen at aldersmarkere en del af de programmer, som allerede er publiceret, med henblik på at give brugerne en ensartet information. Desuden forventer DR at kunne implementere de påkrævede tekniske ændringer på flow og DRTV til den 1. september, mens implementering af aldersmærkning i programoversigten først vil kunne færdiggøres i løbet af 4. kvartal 2020. DR bemærker, at det som følge af covid-19-situationen endnu ikke har været muligt at indgå i dialog med Medierådet for Børn og Unge om fastsættelse af vejledende retningslinjer for aldersmærkning af programmer, hvilket kan medføre en lettere forsinkelse af implementeringen af aldersmærkningen.

DR foreslår, at det i bekendtgørelsen præciseres, at reglerne om inhabilitet i forvaltningslovens kapitel 2 finder anvendelse på DR’s bestyrelse.

Kulturministeriets bemærkninger:

Aldersvurdering og aldersmærkning

Kulturministeriet bemærker, at det med bekendtgørelsesudkastet er intentionen at fastsætte, at kravet om aldersmærkning ikke gælder for programmer, der vurderes at være for alle, når disse programmer udsendes på tv. Kulturministeriet vil ændre bekendtgørelsen, så det præciseres, at kravet om mærkning i sendetiden og/eller

forud for udsendelsens start ikke finder anvendelse for programmer, der vurderes at være for alle. Samtidig præciseres det i bekendtgørelsen, at der ved udbud af on demand audiovisuelle medietjenester alene skal informeres om aldersgrænser i præsentation og omtale af de udbudte programmer. Tilsvarende præciseringer vil blive indført i bekendtgørelserne om TV 2 DANMARK A/S' public service-programvirksomhed og vedtægt for de regionale TV 2-virksomheder, bekendtgørelsen om programvirksomhed på grundlag af registrering og bekendtgørelsen om ikkekommercielt tv i MUX 1.

Inhabilitet

Kulturministeriet vil præcisere bekendtgørelsen, så det tydeliggøres, at reglerne om inhabilitet i forvaltningslovens kapitel 2 finder anvendelse på DR's bestyrelse.

Ad 8) Bekendtgørelse om vedtægt for de regionale TV 2-virksomheder

Der er ikke afgivet bemærkninger specifikt til denne bekendtgørelse.

For så vidt angår aldersmærkning af programmer henvises til Kulturministeriets bemærkninger under punkterne 7) og 9) om henholdsvis bekendtgørelse om vedtægt for DR og bekendtgørelse om TV 2 DANMARK A/S' public service-programvirksomhed.

Ad. 9) Bekendtgørelse om TV 2 DANMARK A/S' programvirksomhed

TV 2 DANMARK A/S bemærker, at der ud fra nærmere kriterier som udgangspunkt ikke vises programmer på TV 2's hovedkanal, der er uegnede for børn under 11 år før efter kl. 20, og at der slet ikke på TV 2's kanaler vises programmer, der i alvorlig grad kan skade mindreåriges fysiske, mentale eller moralske udvikling. TV 2 DANMARK A/S foreslår, at det i bekendtgørelsen præciseres, at der ved vurderingen af, hvornår et givent tv-program kan udsendes, må sondres mellem de enkelte aldersgrupper. TV 2 DANMARK A/S foreslår desuden, at programmer, der er egnede for alle aldersgrupper, ikke alene når disse udsendes på tv, men også når disse udsendes via on demand tjenester, undtages fra kravet om aldersmærkning. Medierådet for Børn og Unge foreslår, at der ved den foreslåede undtagelse fra kravet om aldersmærkning for programmer på tv, der kan ses af alle, anvendes begrebet "programmer, der vurderes at være for alle" i stedet for udtrykket "programmer, som der ikke er aldersrestriktioner for". TV 2/DANMARK A/S henstiller til, at der i forhold til kravet om, at mærkningen skal markeres på "en tydelig og neutral måde" tages hensyn til den indgribende effekt, en sådan markering kan have på den visuelle oplevelse af det pågældende program.

Kulturministeriets bemærkninger:

Kulturministeriet bemærker, at det ved vurderingen af, hvornår et givent tv-program kan udsendes, vil være naturligt at inddrage alderskategorierne som

fastlagt i filmloven, men at ministeriet ikke finder grundlag for at fastsætte regler om dette i bekendtgørelsesform.

Kulturministeriet bemærker desuden, at det med bekendtgørelsesudkastet er intentionen at fastsætte, at kravet om aldersmærkning ikke gælder for programmer, der vurderes at være for alle, når disse programmer udsendes på tv. Kulturministeriet vil ændre bekendtgørelsen, så det præciseres, at kravet om mærkning i sendetiden og/eller forud for udsendelsens start ikke finder anvendelse for programmer, der vurderes at være for alle. Samtidig præciseres det i bekendtgørelsen, at der ved udbud af on demand audiovisuelle medietjenester alene skal informeres om aldersgrænser i præsentation og omtale af de udbudte programmer. Tilsvarende ændringer vil blive indført i bekendtgørelserne om vedtægt for DR og de regionale TV 2-virksomheder, bekendtgørelsen om programvirksomhed på grundlag af registrering og bekendtgørelsen om ikkekommercielt tv i MUX 1.

Ad. 10) Bekendtgørelse om DR's, TV 2 DANMARK A/S' og de regionale TV 2-virksomheders forpligtelse til at udsende meddelelser af beredskabsmæssig betydning

DR bemærker, at DR's nuværende praksis efter DR's opfattelse allerede lever op til det foreslåede nye krav.

Socialstyrelsen finder det positivt, at det i bekendtgørelsen nu sikres, at beredskabsmeddelelser udsendes på en måde, der er tilgængelig for personer med en funktionsnedsættelse.

Ad. 11) Bekendtgørelse om ikkekommercielt tv i MUX 1

Den Kristne Producentkomité bemærker, at Den Kristne Producentkomité overordnet er positiv over for gennemførelse af direktivet om audiovisuelle medietjenester.

Sammenslutningen Af Medier i Lokalsamfundet, SAML finder, at kravet om, at 10 pct. af den sendetid på tv, der ikke består af nyheder, sportsbegivenheder, konkurrencer og tekst-tv, eller 10 pct. af programbudgettet afsættes til europæiske programmer fra uafhængige producenter, er i modstrid med bekendtgørelsens krav om egenproducerede lokale programmer.

Kulturministeriets bemærkninger:

Kulturministeriet bemærker, at bekendtgørelsens § 11, stk. 1, bestemmer, at Radio- og tv-nævnet for programkategorier, der ikke udgør nyheder, sportsbegivenheder og konkurrencer, kan se bort fra kravene om lokal egenproduceret programproduktion for op til 10 pct. af tilladelseshaverens sendetid eller programbudget.

For så vidt angår aldersmærkning af programmer henvises til Kulturministeriets bemærkninger under punkterne 7) og 9) om henholdsvis bekendtgørelse om vedtægt for DR og bekendtgørelse om TV 2 DANMARK A/S' public service-programvirksomhed.

Ad. 12) Bekendtgørelse om forsyning af tv og on demand audiovisuelle medietjenester med overliggende indslag til kommercielle formål m.v.

TV 2 DANMARK A/S foreslår, at bekendtgørelsen præciseres, således at det fremgår, at overliggende indslag er tilladte bl.a. i form af reklamer ”der leveres af udbyderen af programvirksomheden”.

DR bemærker, at det for hele bekendtgørelsen gælder, at det kræver samtykke fra indehaveren af ophavsrettighederne at foretage ændringer i f.eks. et tv-signal. DR henviser i sin helhed til DR's høringssvar af 3. december 2019 samt til Kulturministeriets bemærkninger i det fremsatte lovforslag om, at ændringen ikke er tiltænkt at have ophavsretlige konsekvenser.

Erhvervsstyrelsen vurderer, at bekendtgørelsesudkastet ikke medfører administrative konsekvenser for erhvervslivet.

Kulturministeriets bemærkninger

Kulturministeriet vil præcisere bekendtgørelsen, så det fremgår, at overliggende indslag bl.a. i form af reklamer ”der leveres af udbyderen af programvirksomheden” ikke kræver samtykke. Kulturministeriet kan bekræfte, at den foreslåede regulering ikke påvirker den ophavsretlige lovgivning.

Bilag 1

Oversigt over modtagne høringssvar

(De med kursiv angivne har ikke haft bemærkninger)

Dansk Annoncørforening

Danske Handicaporganisationer

Danske Medier

Datatilsynet

Den Kristne Producentkomité

Det Danske Filminstitut

DR

Erhvervsstyrelsen

Høreforeningen

Institut for Menneskerettigheder

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

Medierådet for Børn og Unge

Radio- og tv-nævnet

Rigspolitiet

Sammenslutningen Af Medier i Lokalsamfundet, SAML

Socialstyrelsen

TV 2 DANMARK A/S