

Høringsnotat om forslag til lov om ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed m.v. og lov om mediestøtte

Indholdsfortegnelse

1. Høringen

- 1.1. Høringsperiode
- 1.2. Hørte myndigheder, organisationer m.v.

2. Høringssvarene

- 2.1. Generelle bemærkninger til lovforslaget
- 2.2. Bemærkninger til de enkelte punkter i lovforslaget
 - 2.2.1. Bemærkninger til lovforslagets del vedr. den europæiske forordning om mediefrihed
 - 2.2.2. Bemærkninger vedr. lovforslagets del om forordning om gennemsigtighed målretning ifm. politisk reklame
 - 2.2.3. Bemærkninger vedr. Radio- og tv-nævnet som tilsynsmyndighed

3. Lovforslaget i forhold til lovudkastet

1. Høringen

1.1. Høringsperiode

Et udkast til forslag til lov om ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed m.v. og lov om mediestøtte (Etablering af tilsyn og supplerende bestemmelser med henblik på efterlevelse af forordning om gennemsigtighed og målretning ifm. politisk reklame og den europæiske forordning om mediefrihed) har i perioden fra den 3. december 2024 til den 8. januar 2025 været sendt i høring hos en række myndigheder, organisationer m.v.

Udkast til lovforslag blev den 3. december endvidere sendt til Folketingets Kulturudvalg til orientering.

Herudover blev udkast til lovforslag offentliggjort på Høringsportalen den 3. december 2024.

1.2. Hørte myndigheder, organisationer m.v.

Nedenfor følger en alfabetisk oversigt over de myndigheder, organisationer m.v., som er kommet med høringssvar.

Ud for hver høringsspart er det ved afkrydsning angivet, om høringssparten havde bemærkninger til udkastet til lovforslag eller ej.

Høringspart	Bemærkninger	Ingen bemærkninger
ARF Multimedier		X
Brancheforeningen af Danske Distributionsvirksomheder		X
Dansk Erhverv	X	
Dansk Journalistforbund		X
Dansk Markedsføring		X
Danske Medier	X	
DR	X	
Erhvervsstyrelsen - OBR	X	
Medienævnet	X	
Pressenævnet	X	
TV2	X	

2. Høringssvarene

Nedenfor gengives de væsentligste punkter i de indkomne høringssvar om udkastet til lovforslag.

Kulturministeriets bemærkninger til høringssvarene, herunder om der er foretaget ændringer i anledning af høringssvarene, er skrevet med kursiv.

Under pkt. 3 er det opsummeret, hvilke ændringer der er foretaget i forhold til det udkast, som har været i høring. Her omtales også ændringer, som ikke har baggrund i modtagne høringssvar, men er foretaget på Kulturministeriets egen foranledning.

2.1. Generelle bemærkninger til lovforslaget

TV2 Danmark A/S er enig i, at det er hensigtsmæssigt at fastsætte nærmere rammer for den nationale håndhævelse af forordningerne og finder det afgørende, at Kulturministeriet sørger for på tilstrækkelig vis og i god tid at inddrage de danske medier i arbejdet med at fastlægge de nærmere rammer for forordningernes håndhævelse i dansk ret.

Danske Medier udtrykker bekymring for konsekvenserne af forordningen om gennemsigtighed og målretning i forbindelse med politisk reklame og anfører, at den risikerer at begrænse politisk annoncering betragteligt, herunder politiske partiers muligheder for at udbrede deres synspunkter i offentligheden. Danske Medier finder videre, at det er en skæv konklusion, at lovforslaget ikke medfører økonomiske konsekvenser for erhvervslivet, idet de regler, der vil blive fastsat med hjemmel i loven, vil pålægge medierne betydelige administrative og tekniske byrder i et omfang, der potentielt fjerner incitamentet til at udbyde reklameplads til politiske annoncer. Danske Medier opfordrer på den baggrund Kulturministeriet til dialog med branchen, herunder Danske Medier forud for udformningen af nærmere regler.

Dansk Erhverv anfører, at der med forordningen om gennemsigtighed om målretning i forbindelse med politisk reklame bliver indført en række nye krav og begreber, som erhvervslivet, ikke mindst kommunikations-, reklame- og mediebranchen, skal forholde sig til, og at det i en række situationer ikke er entydigt, hvordan virksomhederne skal agere. Organisationen opfordrer derfor Kulturministeriet til i forbindelse med de kommende bekendtgørelser og /eller udarbejdelsen af informationsmateriale at komme med fortolkningsbidrag til forordningen.

Erhvervsstyrelsens Område for Bedre Regulering (OBR) vurderer, at lovforslaget ikke medfører administrative konsekvenser for erhvervslivet og har dermed ikke yderligere kommentarer. OBR bemærker, at lovforslaget giver hjemmel til udstedelse af bekendtgørelser, som indebærer administrative konsekvenser for erhvervslivet, jf. lovforslagets § 44 c, stk. 2, § 44, d, stk. 2, § 85 og §§ 85 c – f. OBR anfører, at de administrative konsekvenser består i, at kulturministeren kan fastsætte nærmere regler om bl.a. tilsyn, medietjenesteudbyderes tilgængeliggørelse af oplysninger om ejerskab, indtægter for statslig reklame mv., samt udbydere af politiske reklametjenesters indberetning af oplysninger. OBR bemærker, at de administrative konsekvenser vil blive vurderet, når bemyndigelsesbestemmelserne udmøntes på bekendtgørelsesniveau.

Kulturministeriet bemærker indledningsvist, at der ud over de supplerende bekendtgørelser også vil blive udgivet vejledningsmateriale. Der vil i forbindelse med udarbejdelsen af bekendtgørelserne og vejledningerne blive afholdt møder med relevante

interessentgrupper, hvor der vil være mulighed for at komme med input. Slots- og Kulturstyrelsen vil indkalde hertil.

Ved udarbejdelsen af de supplerende nationale bekendtgørelser og vejledninger vil der være stort fokus på at indføre så få nye administrative og økonomiske konsekvenser for erhvervslivet som muligt. Kulturministeriet bemærker ligesom OBR, at de administrative konsekvenser ved bekendtgørelserne vil blive vurderet, når bemyndigelsesbestemmelserne udmøntes på bekendtgørelsesniveau.

Kulturministeriet bemærker desuden, at EU-forordninger gælder direkte i dansk ret, og at den endelige fortolkningskompetence ligger hos EU-Domstolen, hvilket der skal tages højde for ved udarbejdelsen af supplerende nationale regler og vejledninger. Ministeriet kan desuden oplyse, at Europa-Kommissionen forventes at komme med vejledning vedr. artikel 15, stk. 11 og artikel 26 i forordning om gennemsigtighed af politisk reklame. For forordningen om europæisk mediefrihed forventes det at Europa-Kommissionen kommer med vejledning vedr. artikel 13, stk. 1, artikel 18, stk. 9, artikel 22, stk. 3, og artikel 24. Vejledningen forventes senest at være udstedt af Kommissionen i første halvdel af 2026.

Pressenævnet bemærker, at det fremgår af medieansvarslovens § 35, at ”for indholdet af reklamer i radio og fjernsyn og klager over indholdet af reklameindslag gælder reglerne i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed.”.

Kulturministeriet bemærker hertil, at forordning om gennemsigtighed og målretning i forbindelse med politisk reklame og den europæiske forordning om mediefrihed som udgangspunkt ikke regulerer selve indholdet af reklameindslag, hvorfor der ikke vurderes behov for justering af den pågældende bestemmelse i medieansvarsloven.

TV2 Danmark A/S henviser til et brev af 28. august 2024, hvor TV2 opfordrede Kulturministeriet til ved næste ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed m.v. at tilføje, at Radio- og tv-nævnet ikke skal behandle sager om enkeltprogrammers efterlevelse af de presseetiske regler, idet det anføres, at sådanne vurderinger hører under Pressenævnets kompetence.

Det er Kulturministeriets vurdering, at Radio- og tv-nævnet og Pressenævnet er sat i verden for at varetage forskellige beskyttelseshensyn. Mens Radio- og tv-nævnet har til opgave at føre tilsyn med TV 2s public service-programvirksomhed generelt og beskytte almene samfundsinteresser, så er Pressenævnets rolle at beskytte enkeltpersoner eller andre aktivt berørte med afsæt i det presseetiske regelsæt. Ministeriet finder således ikke, at der i udgangspunktet er et overlap mellem de to nævns kompetenceområder. Kulturministeriet kan konstatere, at der siden 2005 ikke har været behandlet sager af lignende karakter i Radio- og tv-nævnet. Kulturministeriet finder således ikke, at der har udviklet sig en uhensigtsmæssig praksis på området – eller at der generelt er uklarhed om de to nævns kompetencer. Dermed finder Kulturministeriet heller ikke for nuværende anledning til at ændre i de gældende regler.

2.2. Bemærkninger til de enkelte punkter i lovforslaget

2.2.1. Bemærkninger til lovforslagets del vedr. den europæiske forordning om mediefrihed

TV2 Danmark A/S er enig i, at det er hensigtsmæssigt at fastsætte nærmere rammer for indberetning og tilgængeliggørelse af oplysninger i henhold til art. 6 og 25 i den europæiske forordning om mediefrihed. Det vil efter TV2's opfattelse også være hensigtsmæssigt at præcisere rækkevidden af termene "offentlige midler til statslig reklame" og "offentlige udgifter til statslig reklame", herunder bl.a. at termene ikke omfatter statslige aktieselskabers markedsføringsudgifter.

Danske Medier finder det uklart hvilke annoncører, der skal omfattes af begrebet "statslig reklame" i art. 6 og 25 i den europæiske forordning om mediefrihed. Særligt fsva. de oplysninger, som medievirksomhederne skal give efter art. 6, stk. 1, litra d, ønsker Danske Medier at gøre opmærksom på, at medievirksomhederne har behov for en enkel og let administrerbar definition af "statslig reklame" i en evt. kommende bekendtgørelse efter § 85 c, som er i overensstemmelse med de oplysninger, som offentlige myndigheder eller enheder skal indberette efter art. 25, stk. 2. Danske Medier konstaterer, at de øvrige oplysninger om ejerskab m.v., som medietjenesteudbydere skal oplyse efter art. 6 i vidt omfang er statiske. Foreningen opfordrer derfor Kulturministeriet til at tage behørigt hensyn hertil ved fastsættelsen af evt. regler, så oplysningerne ikke forlanges opdateret hyppigere end én gang årligt.

Kulturministeriet er enig i behovet for nærmere vejledning om rækkevidden for bl.a. termen "statslig reklame" og bemærker, at det er hensigten, at der vil blive vejledt nærmere herom i de supplerende bekendtgørelser eller vejledninger, som vil blive udarbejdet med inddragelse af relevante interessenter, jf. pkt. 2.1.

Kulturministeriet bemærker i den forbindelse, at termene "offentlige midler til statslig reklame" og "offentlige udgifter til statslig reklame" følger direkte af forordningen.

Der vil ved udarbejdelsen af de supplerende nationale bekendtgørelser og vejledninger være stort fokus på at indføre så få nye administrative og økonomiske konsekvenser for erhvervslivet som muligt, jf. også pkt. 2.1.

TV2 Danmark A/S finder det hensigtsmæssigt, hvis lovforslaget forholdt sig til de nærmere rammer for den nationale håndhævelse af øvrige, væsentlige rettigheder og pligter i forordningen, herunder navnlig udmøntningen af de opgaver, der påhviler de nationale myndigheder i medfør af bestemmelserne i forordningens art. 24 om grundlæggende principper for publikumsmålingssystemer samt forordningens art. 20 vedr. let tilgængelige muligheder for ændring af konfigurationer og standardindstillinger på enheder og brugergrænseflader.

Kulturministeriet bemærker hertil, at det følger af art. 20 i forordningen, at brugernes ret til tilpasning af udbud af medier for så vidt angår brugergrænseflader er en forpligtelse der pålægges producenter, udviklere og importører. Det følger endvidere af forordningen, at medlemsstaterne træffer passende foranstaltninger, der sikrer dette.

Kulturministeriet bemærker i den forbindelse, at udviklingen af markedet følges nøje. Kulturministeriet bemærker endvidere, at det følger direkte af forordningens art. 24, at de nationale tilsynsmyndigheder tilskynder udbydere af publikumsmålingssystemer til at udarbejde adfærdskodeks i samarbejde med de berørte parter. Ministeriet vurderer derfor ikke, at der er behov for at indføre nationale regler herfor. Endelig bemærkes, at Kommissionen, med bistand fra Det Europæiske Råd for Medietjenester, kan udstede retningslinjer for den praktiske anvendelse af artiklen.

DR bemærker, at Radio- og tv-nævnets tilsyn med anvendelsen af forordningens art. 5, stk. 1-3, bør holdes til et overordnet tilsyn med, at Danmark som medlemsstat lever op til forordningens bestemmelser om fastsættelse af krav, processer og retsgarantier, men at Radio- og tv-nævnet ikke bør tillægges beføjelser til at gå ind i en nærmere prøvelse af det konkrete skøn, f.eks. af det konkrete indhold af public service-kontrakterne, af det konkrete finansieringsniveau eller af udpegningen af konkrete bestyrelsesmedlemmer. DR bemærker i den forbindelse, at Radio- og tv-nævnet allerede afgiver udtalelse om radio- og tv-foretagendets redegørelse for opfyldelse af dets public service-kontrakt/tilladelse, jf. radio- og fjernsynslovens § 40, stk. 2.

Kulturministeriet er enig med DR's betragtninger angående Radio- og tv-nævnets håndhævelse af de nævnte bestemmelser.

DR opfordrer til, at det i lovforslagets bemærkninger tydeliggøres, at Radio- og tv-nævnets overvågning med anvendelsen af forordningens art. 5, stk. 2, gælder reglerne relateret til den øverste ledelse i public service-medierne i henhold til radio- og fjernsynsloven, dvs. i DR's tilfælde bestyrelsen. DR forudsætter i den forbindelse, at den nuværende model i radio- og fjernsynsloven, hvorefter bestyrelsen ansætter generaldirektøren i DR, kan opretholdes i sin nuværende udformning.

Kulturministeriet er enig i, at lovforslaget ikke ændrer på, at generaldirektøren i DR fortsat ansættes af DR's bestyrelse. Ministeriet har på baggrund af DR's høringssvar tydeliggjort i lobemærkningerne, at kravene i art. 5, stk. 2, i den europæiske forordning om mediefrihed og Radio- og tv-nævnets tilsyn heraf gælder public service-medier øverste ledelse, dvs. i DR's tilfælde bestyrelsen.

Medienævnet bemærker, at lovforslagets § 2 vil give Medienævnet mulighed for at afgive udtalelser i forbindelse med vurdering af mediemarkedsfusioner, og at denne opgave sammen med det seneste års udvidelse af nævnets opgaveportefølje giver anledning til overvejelser om behovet for en organisatorisk styrkelse af nævnets beslutningsdygtighed. Medienævnet foreslår på den baggrund dels at indføre en suppleantordning og dels at indføre mulighed for at udpege en næstformand blandt nævnets eksisterende medlemmer. Medienævnet anfører, at en næstformand vil sikre nævnets beslutningsdygtighed i sager, hvor formanden er inhabil eller forhindret i at deltage i et eller flere møder. Endelig foreslår Medienævnet, at der indføres mulighed for, at kulturministeren kan udpege et nyt medlem i den situation, hvor et medlem udtræder af nævnet før beskikkelsesperiodens udløb.

Kulturministeriet anerkender problemstillingen og har på den baggrund tilføjet en bestemmelse i lovforslaget, som vil give mulighed for at udpege en næstformand blandt nævnets eksisterende medlemmer.

2.2.2. Bemærkninger vedr. lovforslagets del om forordning om gennemsigthed målretning ifm. politisk reklame

Dansk Erhverv anfører, at udstrækningen af begrebet ”lovgivnings- og reguleringsproces” i forordningens art. 3, nr. 2, er uklar i forhold til hvilke former for kampanjer og kommunikation, der er omfattet af forordningen.

Dansk Erhverv opfordrer til, at det i relation til art. 13 i den videre proces bliver afklaret, hvorvidt selve den politiske reklame (herunder det kreative indhold) skal gøres tilgængelig via databasen, eller om der er tale om metadata vedr. reklamen samt oplysningerne i gennemsigthedsdatabasen. Organisationerne anfører i den forbindelse, at hvis virksomhederne fremover vil skulle stille selve den politiske reklame til rådighed i 7 år i en database, vil det medføre udgifter til rettighedsbetaling for ophavsretligt beskyttet materiale.

Dansk Erhverv finder det desuden vigtigt, at det er entydigt hvilke oplysninger, de berørte virksomheder skal indsamle og opbevare i medfør af forordningens art. 16. Organisationerne opfordrer derfor til, at det i den bekendtgørelse, der skal udmønte den nye § 85 f i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed m.v., bliver præciseret, hvad udtrykket ”alle nødvendige oplysninger” i art. 16 dækker over.

Kulturministeriet er enig i behovet for nærmere vejledning om de nævnte begreber og bemærker, at det er hensigten, at der vil blive vejledt nærmere herom i de supplerende bekendtgørelser eller vejledninger, som vil blive udarbejdet med inddragelse af relevante interessenter, jf. pkt. 2.1.

2.2.3. Bemærkninger vedr. Radio- og tv-nævnet som tilsynsmyndighed

Dansk Erhverv kvitterer for, at Radio- og tv-nævnet styrkes med kompetencer inden for markedsføringsret og bemærker, at organisationen tidligere har argumenteret for netop at styrke Radio- og tv-nævnet på dette område.

Danske Medier finder det fornuftigt og relevant at udvide Radio- og tv-nævnets medlemstal og kompetencer, da nævnet fremover vil få tilsyn med overholdelsen af en lang række nye og meget detaljerede bestemmelser i såvel forordningen om gennemsigthed og målretning i forbindelse med politisk reklame og den europæiske forordning om mediefrihed. Danske Medier anbefaler i den forbindelse, at Dansk Journalistforbund og Danske Medier får en to repræsentanter hver i Radio- og tv-nævnet mhp. at sikre den bredest mulige indsigt.

DR opfordrer Kulturministeriet til at være opmærksom på, at Radio- og tv-nævnet har de nødvendige beføjelser og kompetencer til at kunne udøve et fyldestgørende tilsyn, herunder beføjelser over for de meget store onlineplatforme og udbyderne af

systemer til publikumsmåling til brug for tilsynet med overholdelse af forpligtelserne i art. 18 og 24 i den europæiske forordning om mediefrihed.

Det er Kulturministeriets vurdering, at Radio- og tv-nævnet, med mulighed for indhentelse af udtalelse fra Medienævnet, har de fornødne kompetencer til at føre tilsyn med den europæiske forordning om mediefrihed og med tilføjelsen af et medlem med markedsføringsretlige kompetencer også til at føre tilsyn med forordning om gennemsigtighed og målretning i forbindelse med politisk reklame.

3. Lovforslaget i forhold til lovudkastet

I forhold til det udkast til lovforslag, der har været i høring, er der foretaget følgende indholdsmæssige ændringer:

- I lovforslagets § 2 er tilføjet et nr. 2, hvorefter det foreslås at ændre medielovens § 12, stk. 3, så det fremgår, at kulturministeren vil kunne udpege en næstformand til medienævnet blandt medienavnets eksisterende medlemmer.
- I lovforslagets § 1, nr. 4, er den foreslåede § 85 b udgået, så der ikke længere henvises til definitionerne i de to forordninger, idet forordningerne har direkte retsvirkning i Danmark.
- Lovforslagets § 1, nr. 6, er ændret, så kulturministeren ikke længere kan fastsætte regler om bødestraf for overtrædelse af regler fastsat i medfør af de foreslåede § 85 c og 85 d. Samtidig er der i lovforslagets § 1, nr. 7, tilføjet hjemmel til, at kulturministeren kan fastsætte regler om straf i form af bøde for overtrædelse af art. 9, 11, 12 og 16 i forordning om gennemsigtighed og målretning ifm. politisk reklame.
- I de almindelige bemærkninger til pkt. 2.2.1. er det tydeliggjort, at kravene i art. 5, stk. 2, i den europæiske forordning om mediefrihed og Radio- og tv-navnets tilsyn heraf gælder public service-mediers øverste ledelse.
- I de almindelige bemærkninger til pkt. 2.3.2 er det præciseret, at tilsynet med reglerne i forordningen om gennemsigtighed og målretning i forbindelse med politisk reklame kun vil skulle iværksættes på baggrund af henvendelser, anmeldelser eller anden dokumenteret information, der indikerer en mulig overtrædelse af lovgivningen.
- I afsnittet om de økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet er det tilføjet, at også lovforslagets § 44 c, stk. 2, og 44 d, stk. 2, giver hjemmel til udstedelse af bekendtgørelser, som indebærer administrative konsekvenser for erhvervslivet.

Herudover er der foretaget ændringer af sproglig, redaktionel og lovteknisk karakter.