



Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Deres ref.: 19/3321

Vår ref.:

Oslo, 27. september 2019

Høring – Forslag til gjennomføring av EUs nye regler om universell utforming av IKT

Vi viser til at departementet har sendt «Forslag til gjennomføring av EU-regelverk med nye krav til universell utforming av nettsteder og mobilapplikasjoner i norsk rett» på høring, med høringsfrist 10. september. I epost datert 28.08.2019 gis vi utsatt høringsfrist til og med fredag 27. september.

Mediebedriftenes Landsforening (MBL) er mediebedriftenes bransje- og utgiverorganisasjon. MBL skal bidra til å styrke og verne ytringsfriheten, pressefriheten og informasjonsfriheten som grunnleggende verdier i et demokratisk og åpent samfunn, og arbeider for gode og stabile rammebetingelser som fremmer et mangfold av økonomisk sunne medier.

Organisasjonen teller over 320 medlemsbedrifter, herunder rundt 180 avisbedrifter, mer enn ti fjernsynsselskaper og rundt 15 magasin- og ukepressebedrifter. Også annonsesamkjøringer og enkelte reklamebyrå/mediebyråer er medlem hos oss. Medlemmene omsetter for nesten 20 mrd. kr, og sysselsetter rundt 11 000 personer.

Oppsummering

- Den manglende juridiske drøftingen av særlige spørsmål knyttet til redaksjonell virksomhet er en åpenbar svakhet ved høringsnotatet. Det er grunn til å anta at å gi reglene om universell utforming av IKT-løsninger i ldl/uu-forskriften¹ anvendelse på nyhetsmedier dels er i strid med Grunnloven § 100/EMK artikkel 10 og dels vil være i strid med EØS-rettslige regler om fri bevegelse av tjenester.
- De nye reglene, og også eksisterende regler, vil også ha store negative økonomiske konsekvenser for svært mange av våre medlemmer og deres digitale publisering.
- Man bør derfor unnta redaksjonelle medier fra lovens/forskriftens virkeområde, gjennom at det tas inn en bestemmelse både i ldl og i uu-forskriften om at kravene ikke gjelder for virksomheter som faller inn under lov om redaksjonell fridom i media.

Overordnet om regler for universell utforming

Både MBL og våre medlemmer er i utgangspunktet positivt innstilt til at så vel nettsteder som andre produkter skal ha universell utforming – og gjerne på en måte som tilfredsstillende «beste praksis».

De nye reglene, og også eksisterende regler, vil imidlertid ha store negative konsekvenser for svært mange av våre medlemmer og deres digitale publisering. Det vil vi utdype under.

Det er ingenting i forarbeidene til verken dagens regler eller de tidligere reglene om dette som viser at lovgiver har vurdert konsekvensene av at reglene for nettbaserte redaksjonelle medier.

¹ Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven, ldl) og forskrift om universell utforming av IKT-løsninger (uu-forskriften).

Våre medlemmers virksomhet blir i stor grad påvirket av regelverket. Reglene griper inn i sentrale spørsmål som for en stor del er bransjespesifikke og knyttet til ytrings- og informasjonsfrihet og redaksjonell frihet.

Den manglende juridiske drøftingen av disse spørsmålene er en åpenbar svakhet ved høringsnotatet. Her viser vi til den juridiske betenkningen fra advokatene Jon Wessel-Aas og Per Andreas Bjørgan som Amedia vedlegger sin uttalelse. Konklusjonen her er blant annet:

«Som det vil ha fremgått av vår gjennomgang ovenfor, mener vi at å gi reglene om universell utforming av IKT-løsninger i Idl/uu-forskriften anvendelse på nyhetsmedier dels er i strid med Grunnloven § 100/EMK artikkel 10 og dels vil være i strid med EØS-rettslige regler om fri bevegelse av tjenester.

Reglene kan i alle tilfeller ikke fullt ut gis anvendelse på nyhetsmedier uten å komme i strid med ytringsfriheten og med EØS-retten.

[...]

Etter vårt syn bør løsningen bli at Stortinget vedtar en lovendring i Idl som for eksempel går ut på at medier som omfattes av mediefridomslova er unntatt reglene om universell utforming av IKT-løsninger.

Skal man overhodet vurdere om rettslige krav om universell utforming skal lovfestes for nyhetsmedier, bør det – slik vi har vist at EU også har forutsatt – utredes særskilt, slik at man kan ta hensyn til de særlige skranker som gjelder for inngrep i pressefriheten.»

Regelverket griper også inn i markeds- og konkurransemessige forhold i annonsemarkedet for en bransje som opererer både i et nasjonalt og samtidig et internasjonalt marked.

Departementets forslag

Høringsnotatet gjelder i utgangspunktet implementeringen av de 12 suksesskriteriene. Departementet legger til grunn at gjeldende lovverk for universell utforming av IKT blir videreført.

EU-direktivet som ligger til grunn for regelverket om universell utforming av nettsteder og mobilapplikasjoner (lov og forskrift) gjelder kun offentlige virksomheter. I Norge er dette utvidet til også å gjelde alle private virksomheter.

Direktivet og gjennomføringsrettsaktene regulerer offentlige virksomheter, og vil gjennomføres fullt ut for offentlig sektor. Samtidig går departementets lovforslag lenger enn direktivet, ettersom departementet foreslår at:

- de nye kravene² også skal gjelde for virksomheter i privat sektor som jevnlig sysselsetter mer enn 50 ansatte (modell 2b).
- de 12 nye suksesskriteriene³ som følger av en oppdatering av WCAG-retningslinjene fra versjon 2.0 til 2.1 skal gjelde for alle virksomheter, også private virksomheter med 50 eller færre ansatte. Begrunnelsen er at dette er en oppdatering av allerede gjeldende retningslinjer.

² • krav til universell utforming av forhåndsinnspilt multimedieinnhold,
• krav om en tilgjengelighetserklæring og tilbakemeldingsfunksjon,
• krav til universell utforming av nye intranett og ekstranett.

³ Se 6.1.1: <https://www.regjeringen.no/contentassets/a0d4144bfb5f41af969a556a8f7b0419/horingsnotat-universell-utforming-av-ikt.pdf>

Lovens virkeområde

Departementet foreslår som nevnt at de nye suksesskriteriene skal gjelde for offentlige virksomheter og private virksomheter med mer enn 50 ansatte. Forøvrig skal gjeldende rettstilstand bestå, noe som betyr at alle andre krav gjelder for alle private virksomheter.

Høringsnotatet drøfter ikke de særlige forhold knyttet til redaksjonelle medier. Det dreier seg om at disse mediebedriftene

- har en omfattende publisering av både tekst, bilder, lyd og video,
- at alt innholdet i redaksjonelle medier, også annonser, er omfattet av redaktøransvaret og rettslige forpliktelser knyttet til dette,
- at redaksjonelle mediers virksomhet er beskyttet gjennom Grunnloven § 100 og EMK artikkel 10
- at redaksjonelle medier er bærere av tredjepartsinnhold (annonser og såkalt 'embedded' redaksjonelt innhold), ofte utenfor virksomhetens kontroll,
- at driften delvis blir finansiert av inntekter fra slike tredjeparter (annonsører), og at produksjonen av journalistikk er avhengig av slike finansieringskilder,
- og at norske redaksjonelle medier er i direkte konkurranse med virksomheter som er unntatt fra tilsvarende regulering (NRK, Facebook, Google m.fl.).

De juridiske problemstillingene har vi redegjort kort for over, og disse er utførlig beskrevet i betenkningen fra advokatene Wessel-Aas og Bjørgan som vi viste til. Redaksjonelle medier skiller seg derfor vesentlig fra andre nettsteder, enten disse er offentlige eller private.

Disse forholdene må ha betydning for vurderingen av hvorvidt redaksjonelle medier, til forskjell fra kringkastere og annonsører, skal omfattes av regelverket og være pliktsubjekt for alt innhold som de publiserer.

Vi noterer at det nå eksplisitt blir uttrykt i forslag til ny § 4 i forskriften at kravene til universell utforming ikke gjelder for «tredjepartinnhold utenfor virksomhetens kontroll». Dette er en nødvendig og viktig presisering av hva rettstilstanden på området bør være, men det synes uklart om begrepet 'utenfor virksomhetens kontroll' fanger opp alle relevante problemstillinger for redaksjonelle medier, f.eks. annonser formidlet gjennom annonsebørser.

Også dagens rettstilstand vil kunne ha en effekt som virker stikk i strid med formålet med regelverket om universell utforming av nettsteder og mobilapplikasjoner. Viktig nyhets- og aktualitetsinnhold kan bli mindre tilgjengelig for flere brukere dersom kravene opprettholdes gjennom at innhold rett og slett ikke blir laget.

Viktige momenter i så måte er:

- Kringkasting er unntatt fra regelverket.
- Globale aktører som er ledende aktører i det norske reklamemarkedet, som Google, Facebook og YouTube, er ikke omfattet av regelverket.
- Annonsører er ikke omfattet av regelverket.

Det at disse aktørene er unntatt regelverket påvirker mediebedriftenes økonomi. I sin ytterste konsekvens kan det innebære at nyhets- og aktualitetsnettsteder, som f.eks. nettavisene, ikke kan publisere andre annonser enn de man positivt har undersøkt i henhold til kravene om universell utforming. Det vil i sin tur kunne innebære at nettavisene taper betydelige inntekter som finansierer journalistikken og de samfunnsoppgavene de redaksjonelle mediene har. All omsetning i såkalte

annonsebørser⁴ vil kunne bortfalle – eller bli overført til aktører som ikke er omfattet av kravene, som f.eks. Google og Facebook. Til syvende og sist vil det påvirke mulighetene til å lage god, uavhengig journalistikk og gjøre denne tilgjengelig for flest mulig.

Vi foreslår derfor, basert på effektene et regelverk kan få/har for de norske redaksjonelle mediene som er underlagt et regelverk som konkurrenter i lesermarkedet og annonsemarkedet er unntatt fra og basert på sterke juridiske grunner, at redaksjonelle medier må unntas fra lovens og forskriftens virkeområde fordi dette er nødvendig å sikre at redaksjonelle medier vil være i stand til å utføre sitt samfunnsoppdrag. Det bør tas inn en bestemmelse både i ldl og i uu-forskriften om at kravene ikke gjelder for virksomheter og nettløsninger som faller inn under lov om redaksjonell fridom i media.

Annet

Kostnader ved implementering

Drøftingen av dette temaet er rettet mot kostnader, noe som er naturlig når det gjelder offentlig sektor. For redaksjonelle medier er det imidlertid avgjørende hvordan kravene også påvirker virksomhetens inntekter. Som vi har pekt på vil effektene på inntekter kunne være betydelige. Unntaksbestemmelsen må derfor endres, slik at det er hvordan virksomhetens totale økonomi påvirkes av kravene som avgjør om bestemmelsen kommer til anvendelse.

Tilgjengelighetserklæring og tilbakemeldingsfunksjon

Forslagene om tilgjengelighetserklæring og tilbakemeldingsfunksjon på nettsider er problematiske for redaksjonelle medier underlagt et redaktøransvar og lov om redaksjonell fridom i media.

Detaljeringsgraden innebærer en form for publiseringspåbud som bryter med redaktørens ansvar for å redigere eget nettsted. Dette understreker behovet for et unntak fra reglene for redaksjonelle medier.

Vennlig hilsen

MEDIEBEDRIFTENES LANDSFORENING



Randi S. Øgrey
Adm. dir.

⁴ Programmatisk annonsering er automatisert kjøp og salg av nettannonser via en børs. Annonseplasser (visninger) legges ut for salg på annonsebørsen, og som annonsør kan man legge inn bud på hva man ønsker å betale for en visning, basert på egne kriterier. Når alle kriteriene for kjøpet stemmer, vil kjøpet skje automatisk og annonsen vises i sanntid, derav begrepet RTB: Real Time Bidding.