

Kulturdepartementet
Postboks 8030 Dep
0030 OSLO

Vår ref.: 19/249-2/TETO

Deres ref.:

Dato: 17.06.2019

Medietilsynets merknader til høring om forslag til endringer i lov om kringkasting og audiovisuelle bestillingstjenester

Medietilsynet viser til Kulturdepartementets høring av 15. mars 2019 med forslag til endringer i lov om kringkasting og audiovisuelle bestillingstjenester (kringkastingsloven). Det foreslås her at det lovfestes en bestemmelse som gir Medietilsynet hjemmel til å pålegge den som eier eller disponerer nett som formidler fjernsyn eller audiovisuelle bestillingstjenester å hindre eller vanskeliggjøre tilgangen til markedsføring av pengespill i strid med norsk rett.

Oppsummering av Medietilsynets merknader:

1. Medietilsynet støtter forslaget om en egen bestemmelse som spesifikt gjelder tiltak overfor formidling av ulovlig markedsføring av pengespill.
2. Medietilsynet er enig med departementet i at forslaget til ny bestemmelse i seg selv ikke er i konflikt med Grunnloven § 100, EMK artikkel 10 eller AMT-direktivet.
3. Bestemmelsen bør kun omfatte den konkrete markedsføringen som strider mot pengespillregelverket, og ikke audiovisuelle medietjenester i sin helhet.
4. Medietilsynet mener den nye bestemmelsen bør omfatte alle nettdistributører av hensyn til likebehandling og fremtidsrobusthet, men det er etter tilsynets vurdering behov for en uavhengig utredning av hvilke tiltak som er teknisk mulig å innføre for å hindre eller vanskeliggjøre ulovlig markedsføring av pengespill.
5. Medietilsynet støtter departementets forslag om at bestemmelsen bør gjelde for både fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester i tråd med virkeområdet til kringkastingsloven.
6. Medietilsynet støtter departementets vurdering om at det er mest hensiktsmessig at plikt oppstår etter at et vedtak er fattet av Medietilsynet, og ikke som følge av en handleplikt eller et generelt forbud i lov.
7. Medietilsynet er enig i at Lotteritilsynet som faginstans og forvaltningsorgan bør uttale seg om hvorvidt det er brudd på pengespilllovgivningen.
8. Medietilsynet støtter departementets forslag om å legge håndhevingsmyndigheten til Medietilsynet fremfor domstolene.
9. I likhet med departementet mener Medietilsynet det er hensiktsmessig å kunne ilegge distributørene tvangsmulkt for å sikre etterlevelse av den nye bestemmelsen. Tilsynet støtter departementets vurdering av at det ikke bør gis hjemmel for å ilegge overtredelsesgebyr.
10. Det er rimelig å gå ut fra at innføringen av den foreslåtte lovhjemmelen får økonomiske og administrative konsekvenser for Medietilsynet i form av økt ressursbruk og behov for ny kompetanse.

Innledning

Medietilsynet er statens forvaltningsorgan på medieområdet. Det følger av Medietilsynets samfunnsoppdrag at tilsynet skal bidra til å oppfylle statens overordnede mediepolitiske mål om ytringsfrihet og demokrati gjennom en åpen og opplyst offentlig samtale, jf. Grunnloven § 100. Medietilsynet bidrar til å fremme de mediepolitiske målene ved å legge til rette for mediemangfold og kritisk medieforståelse i befolkningen.

Medietilsynet forvalter regelverket i kringkastingsloven. Det fremgår av § 4-5 a) at Medietilsynet i forskrift eller enkeltvedtak kan forby videresending av fjernsynskanaler som sender reklame i strid med norsk lov. Som departementet påpeker er det ulovlig etter norsk rett å markedsføre pengespill som ikke har norsk tillatelse.

Medietilsynet er enig med departementet i at det er behov for en lovhjemmel som tar sikte på å begrense ulovlig markedsføring av pengespill i audiovisuelle medietjenester¹ som sendes eller gjøres tilgjengelig fra utlandet. Dette både av hensyn til sårbare spillere og for å styrke enerettsmodellen. For Medietilsynet er et slikt tiltak også viktig i et kritisk medieforståelsesperspektiv. Kritisk medieforståelse handler om at befolkningen skal kunne orientere seg i dagens dynamiske medielandskap og ta informerte valg om medieinnholdet som konsumeres, lages og deles. En del av denne kritiske medieforståelsen er å kunne skille mellom lovlig og ulovlig kommersielt innhold i audiovisuelle medietjenester.

Medietilsynet er opptatt av at mediemangfoldet i Norge opprettholdes og styrkes. I hvilken grad lovforslaget kan påvirke aktør- eller innholdsmangfoldet er ikke belyst i høringsnotatet. En utredning av hvilke økonomiske og markedsmessige konsekvenser forslaget har for medietjenestene bør gjennomføres. En slik analyse vil også kunne gi informasjon om eventuelle konsekvenser for mediemangfoldet. Medietilsynet mener uansett at formålet med norsk pengespillregulering står sentralt, og må veie tungt i vurderingen av om lovforslaget skal vedtas.

Medietilsynet støtter departementets forslag slik det fremgår av høringsnotatet. Tilsynet har noen merknader til tilsynsmessige utfordringer som kan oppstå ved håndhevingen av den foreslåtte regelen og til de administrative og ressursmessige konsekvensene oppgaven kan få for Medietilsynet.

Forslagets forhold til Grunnloven og EMK

Medietilsynet støtter departementets fortolkning av Grunnloven § 100 og EMK artikkel 10, og mener i likhet med departementet at bestemmelsen som foreslås i høringsnotatet ikke bryter med ytrings- og informasjonsfriheten. Forslaget er som departementet påpeker kun en oppfølging av markedsføringsforbudet som allerede finnes.

Medietilsynet vil likevel peke på et par punkter i denne sammenhengen. Det legges opp til at Medietilsynet skal gjøre en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle, og at pålegg ikke skal ramme redaksjonelt innhold. Tilsynet ser at det kan oppstå tilfeller der et slikt pålegg kan komme i berøring med redaksjonelt innhold. Et eksempel kan være hvis et utenlandsk spillingselskap bruker produkt plassering som annonseform. I slike tilfeller kan det bli vanskelig å skille redaksjonelt innhold fra det kommersielle på en måte som gjør at et pålegg om å hindre eller vanskeliggjøre tilgangen til ulovlig markedsføring av pengespill som formidles i fjernsyn eller audiovisuelle bestillingstjenester, ikke kommer i berøring med det redaksjonelle

¹ Audiovisuelle medietjenester er en fellesbetegnelse for fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester

innholdet. Medietilsynet må derfor foreta en konkret vurdering av hvorvidt et pålegg er forenlig med Grunnloven § 100 og EMK art. 10 i den enkelte sak. Slik forslaget er utformet må dette bli en del av den forholdsmessighetsvurderingen tilsynet må gjøre.

Forslagets forhold til AMT-direktivet

Departementet har pekt på at det har vist seg vanskelig å håndheve forbudet mot markedsføring av pengespill i tilfeller der markedsføringen skjer i fjernsynskanaler og audiovisuelle bestillingstjenester etablert i utlandet, men som er rettet mot norske seere.

Medietilsynet har gjennomført den såkalte konsultasjonsprosedyren i AMT-direktivet artikkel 4 nr. 3, som departementet redegjorde for i høringsnotatets punkt 2 under *Konsultasjonsprosedyren*. Resultatet ble at de aktuelle tv-kanalene som kringkastet fra Storbritannia og Nederland ikke ville etterkomme Norges forespørsel om å respektere det norske markedsføringsforbudet for pengespill. To spansketablerte tv-selskap valgte å innrette seg iht. det norske markedsføringsforbudet.

Medietilsynet mener at disse erfaringene viser at systemet med en konsultasjonsprosedyre hvor kringkastere etablert i andre land kan anmodes om å respektere det norske markedsføringsforbudet for pengespill, ikke har hatt effekt. Resultatet i den konkrete saken var at de fleste tv-kanalene ikke ønsket å etterkomme den norske anmodningen.

Departementet har på bakgrunn av de store skadevirkningene av slik markedsføring vurdert det nasjonale handlingsrommet, og foreslår en bestemmelse som skal styrke mulighetene for å håndhevemarkedsføringsforbudet. Departementet peker blant annet på at det store volumet av pengespillreklame på TV-kanaler som mange oppfatter som norske, fører til at mange nordmenn er usikre på/ ikke vet at disse aktørene tilbyr tjenester i strid med norsk lov. Medietilsynet har nylig gjennomført en undersøkelse om kritisk medieforståelse i den norske befolkningen. Undersøkelsen dekker mange temaer, blant annet kildekritikk, falske nyheter og medieregulering. Ett av funnene i undersøkelsen viser at cirka én av fem tror at reklame for utenlandske pengespill er tillatt i norske medier. Selv om dette ikke er et overveldende høyt tall, er det viktig å ta på alvor at hver femte nordmann oppfatter ulovlig spillreklame som lovlig. Det er nærliggende å anta at dette skyldes at reklamen vises i fjernsynskanaler som fremstår som norske og er rettet mot et norsk publikum.

Medietilsynet er enig med Kulturdepartementet i at avklaringene som har kommet fra EU-kommisjonen og i fortalen til det nye AMT-direktivet av 2018/1808 taler for at Norge har et handlingsrom til å håndheve nasjonale regler på pengespillområdet.

Kulturdepartementet har i høringsnotatet vist til EU-domstolens dom i sak C-34/95 («De Agostini-saken»). I denne saken hadde en tv-kanal etablert i Storbritannia sendt reklame rettet mot barn fra en annonsør for barnebøker på en tv-kanal rettet mot et svensk publikum. EU-domstolen tillot at generelle markedsføringsregler mot villedende reklame ble brukt som grunnlag for tiltak overfor annonsøren. I dommens avsnitt 32 pekes det på at TWF -direktivet (Rådskonferanse 89/552/EØF - Television Without Frontiers Directive) kun delvis samordner regler for fjernsynsreklame og sponsorvirksomhet. Videre fremkommer det av dommens avsnitt 34 og 35 at direktivet ikke er til hinder for å anvende nasjonale bestemmelser om forbrukervern mot villedende reklame overfor annonsører (jfr. også rådskonferanse 84/450/EØF av 10. september 1984 om tilnærming av medlemsstatens lover og forskrifter om villedende reklame). Domstolen anså ikke dette som en hindring av retten til fritt mottak av fjernsynssendinger innenfor det europeiske markedet. I denne saken ble det imidlertid ikke

problematisert hvorvidt reklamen faktisk var villedende. Det ble videre presisert at svenske myndigheter ikke hadde rettslig anledning etter TWF-direktivet til å anvende strengere nasjonale regler overfor fjernsynsselskapet.

Medietilsynet peker på at en lignende problemstilling har vært behandlet av EFTA-domstolen i sak E-8/94 og E-9/94 (Mattel Scandinavia AS og Lego Norge AS vs. Forbrukerombudet, «Mattel-saken»). Saken gjaldt en forespørsel fra Markedsrådet i Norge om en rådgivende uttalelse fra EFTA-domstolen om hvorvidt det var anledning til å håndheve markedsføringslovens og kringkastingslovens regler om forbrukerbeskyttelse (på reklame rettet mot barn) overfor annonsøren som sto bak en fjernsynreklame som ble sendt på en tv-kanal etablert i Storbritannia og som rettet seg mot Norge. I likhet med De Agostini-dommen ble det også i Mattel-saken presisert at AMT-direktivet ikke var ment å hindre en stat i å treffe tiltak mot villedende reklame ovenfor en annonsør etter direktiv 84/450/EØF.

I Mattel-saken kom EFTA-domstolen frem til at TWF-direktivet likevel var til hinder for at Markedsrådet håndhevet et nasjonalt forbud om reklame rettet mot barn overfor både annonsører og fjernsynskanaler. EFTA-domstolen gjorde en analyse av hvorvidt reklame rettet mot barn var harmonisert gjennom TWF-direktivet, og kom frem til at rekkevidden av samordningen gjorde at det kun er i de tilfellene som eksplisitt fremkommer av direktivet at en mottakerstat kan begrense fjernsynsreklame i sendinger fra en annen EØS-stat (punkt 41 i dommen).

Etter Medietilsynets oppfatning åpner trolig begge dommene opp for muligheten til å håndheve strengere nasjonal rett på områder som ikke er harmonisert gjennom AMT-direktivet. For å avklare rettsstillingen nærmere ser Medietilsynet imidlertid behov for at Kulturdepartementet går nærmere inn på og analyserer rettspraksis fra EU-domstolen og EFTA-domstolen, herunder Mattel-saken, i lovproposisjonen.

Hvilke tilfeller skal bestemmelsen ramme?

Departementet viser til at Medietilsynet etter kringkastingsloven § 4-5 i forskrift eller enkeltvedtak kan forby videresending av fjernsynskanaler i tilfeller som angis i bestemmelsen bokstav a til e. Departementet reiser likevel spørsmål om det er behov for en egen bestemmelse i tillegg til § 4-5, og hvor vidt bestemmelsen i så fall bør ramme. Medietilsynet er enig i at det er naturlig at det gis en egen bestemmelse som spesifikt gjelder tiltak overfor formidling av ulovlig markedsføring av pengespill.

For det første gjelder § 4-5 kun for fjernsynskanaler og ikke audiovisuelle bestillingstjenester. Medietilsynet støtter departementet i at en bestemmelse som tar sikte på å hindre eller vanskeliggjøre tilgangen av ulovlig markedsføring av pengespill bør gjelde både for fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester. Dette for å sikre likebehandling på tvers av plattformer og unngå at reguleringen kan virke konkurransevridende mellom disse distribusjonsmåtene. For det andre omfatter ordlyden i § 4-5 «videresending». Dette begrepet er utdatert og vanskelig, og kan trolig ikke benyttes for internettleverandører eller når det distribueres fjernsynskanaler som mottas i en lukket elektronisk forsendelse fra kringkaster («direct injection»). En ny bestemmelse som spesifikt gjelder tiltak overfor «formidling» av ulovlig markedsføring av pengespill, er etter Medietilsynets syn mer presis og fremtidsrettet.

Videre viser departementet til at en ny bestemmelse ikke bør omfatte audiovisuelle medietjenester i sin helhet, men bare den konkrete markedsføringen som strider mot pengespillregelverket. Medietilsynet deler dette synet, og mener at en bestemmelse som

omfatter audiovisuelle medietjenester i sin helhet, ville vært uforholdsmessig når det gjelder det som ønskes oppnådd med en slik bestemmelse. Som departementet også påpeker må bestemmelsen ikke forhindre «the re-transmission, in its territory, of television broadcasts coming from another Member State.», jf. AMT-direktivet (fortalepunkt 10).

Departementet viser til at det er naturlig at den foreslåtte bestemmelsen omfatter mer enn de tradisjonelle reklamene som sendes mellom programmer eller som avbrudd i programmer. Sponsing og produktplassering mv. blir nevnt som eksempler på andre former for markedsføring, og departementet mener det er naturlig at det spesifiseres i bestemmelsen at den omfatter all markedsføring som er i strid med reglene i pengespilllovgivningen. Medietilsynet er enig i departementets vurdering av at all ulovlig markedsføring av pengespill bør omfattes. Samtidig ser tilsynet at det kan oppstå utfordringer med hensyn til å skille den ulovlige markedsføringen både fra annet kommersielt innhold og fra redaksjonelt innhold. For eksempel kan reklame som sendes på fjernsyn i blokker mellom redaksjonelle programmer lettere skilles ut fra annet innhold enn produktplassering som er mer integrert i det redaksjonelle produktet.

En forutsetning for at pålegg kan gis er at det er tekniske løsninger tilgjengelig eller at distributøren gjennom sine avtaleforhold eller på andre måter kan etterkomme pålegget uten at redaksjonelt innhold rammes. Medietilsynet forutsetter at enkelte av tiltakene departementet beskriver er mulige å iverksette, men tilsynet peker samtidig på behovet for en uavhengig utredning av hva som er, og kan bli, teknisk mulig. En slik utredning er etter Medietilsynets oppfatning nødvendig før bestemmelsen kan tre i kraft.

Medietilsynet vil peke på at markedsføring i audiovisuelle bestillingstjenester ikke nødvendigvis «programsettes» eller plasseres på samme måte som i fjernsyn. Det må klargjøres om reglene får anvendelse også for slikt «gammelt» innhold, eller kun for innhold som blir lagt ut etter at reglene har trått i kraft.

Medietilsynet vil også peke på at det kan oppstå problemstillinger rundt pengespillreklame på for eksempel YouTube og liknende tjenester. På slike plattformer er blant annet programmatisk annonsering vanlig.² Slik annonsering innebærer en automatisk målretting mot forskjellige publikumsgrupper. Det innebærer at annonsene kan få stor spredning gjennom mange kanaler og program, noe som igjen kan gi et uoversiktlig terreng med hensyn til å overholde bestemmelsen om å hindre eller vanskeliggjøre tilgangen til ulovlig markedsføring av pengespill.

Programmatisk annonsering foregår i sanntid på den måten at når alle kriterier for kjøp stemmer, skjer kjøp av annonseplass automatisk og annonsen vises i sanntid, gjerne i flere medier samtidig. Dette reiser spørsmål ved om det for distributører er mulig å forhindre ulovlig markedsføring av pengespillreklame i forkant av visning.

Hvilke aktører og distribusjonsformer bør omfattes av bestemmelsen?

Departementet viser til at den foreslåtte bestemmelsen skal rette seg mot distributørleddet. Videre drøftes forskjellene mellom åpne og lukkede bredbåndsnett, og om en bestemmelse bør omfatte alle nett som formidler fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester.

Uten en nærmere uavhengig utredning av tekniske tiltak, er det vanskelig å vurdere hvorvidt det er mulig å benytte den foreslåtte hjemmelen på distributører av åpne bredbåndsnett per i

² https://snl.no/programmatisk_reklamekj%C3%B8p

dag. Likebehandlingshensyn taler likevel for å inkludere alle nett som formidler fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester. Det kan virke konkurransevridende i markedet om kun tv-distributørers lukkede nett omfattes av bestemmelsen. En hjemmel som omfatter alle slike nett har etter Medietilsynets oppfatning også en større fremtidsrobusthet.

Det vises videre til at Medietilsynet skal foreta vurderinger i hver enkelt sak og at pålegg kun gis etter at tilsynet fatter vedtak. Det fremgår av høringsnotatet at et vurderingsmoment skal være forholdsmessighet, herunder vurdering av hvor vanskelig det er å etterleve et pålegg og om formålet med tiltaket i det enkelte tilfelle kan oppnås med mindre inngripende virkemidler. Det skal også gjøres en konkret vurdering der særlige omstendigheter i det enkelte tilfelle kan medføre at det på tross av at det foreligger ulovlig markedsføring av pengespill, likevel ikke bør gis pålegg. Medietilsynet mener det er behov for nærmere veiledning om forholdsmessighetsvurderingen i forarbeidene. Det fremgår blant annet ikke om det er relevant å hensynta dersom pålegget blir svært økonomisk byrdefullt å oppfylle for aktøren. Det fremgår heller ikke hvordan de foreslåtte vurderingsmomentene skal vektas. Det bør drøftes hvordan Medietilsynet skal vektlegge at redaksjonelt innhold kan bli rammet dersom markedsføringen ikke lar seg skille ut fra øvrig programinnhold. Videre gir formuleringer som «særlige omstendigheter» stort rom for skjønnsmessige vurderinger, og tilsynet ser at det i lovforarbeidene kan være et behov for å klargjøre noen ytre rammer som legger føringer for disse vurderingene. Dette for å sikre forutsigbarhet for aktørene og fungere som veiledning for Medietilsynets skjønnsutøvelse.

Når det gjelder departementets forslag om å innføre begrepet «formidling» i den nye bestemmelsen, til forskjell fra «videresending» i kkl. § 4-5, viser Medietilsynet til uttalelse i avsnitt knyttet til hvilke tilfeller bestemmelsen skal ramme (s. 4). I det samme avsnittet har tilsynet også uttrykt støtte til departementets forslag om at bestemmelsen skal omfatte både fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester. Medietilsynet støtter departementet i at det ikke foreslås at hjemmelen begrenses til bare å omfatte visse formidlingsformer, for å gjøre hjemmelen mer fremtidsrobust.

Hvilke forpliktelser skal pålegges dem som omfattes av bestemmelsen (og når oppstår slike forpliktelser)?

Departementet løfter i høringsnotatet frem spørsmålet om bestemmelsen skal utformes som et forbud mot å formidle ulovlig markedsføring for pengespill mv. eller som et pålegg om å handle i slike tilfeller. Videre må det tas stilling til om et forbud eller en handleplikt skal følge direkte av loven, eller først oppstå når Medietilsynet har truffet vedtak om det.

Medietilsynet støtter departementets vurdering av at det er mest hensiktsmessig at plikt oppstår etter at et vedtak er fattet av Medietilsynet, og ikke som følge av en handleplikt eller et generelt forbud i lov. Dette fordi det trolig ikke er teknisk mulig for enkelte distributører å overholde regelen. Samtidig påpeker Medietilsynet at dette kan bli en ressurskrevende oppgave for tilsynet, fordi oppgaven nødvendiggjør et aktivt tilsyn med markedet. Det er stor interesse og oppmerksomhet rundt spillreklame, og Medietilsynet anser det sannsynlig at det kan bli mange henvendelser fra både aktører og publikum. I tillegg kommer hver enkelt sak til å inneholde komplekse vurderinger for faginstansen.

Det fremgår av den foreslåtte bestemmelsen at distributører pålegges å hindre eller vanskeliggjøre tilgangen til den ulovlige markedsføringen av spillreklame. Departementet viser til at en slik formulering gir distributørene et spillerom med hensyn til hvordan de kan

stanse formidlingen av den ulovlige markedsføringen. Samtidig må det fremgå tydelig av et vedtak fra Medietilsynet hva en distributør må gjøre for å oppfylle vedtaket og for unngå en eventuell sanksjon eller tvangsmulkt. Slik tilsynet leser høringsnotatet fremstår det ikke helt klart hvordan forholdet er mellom «spillerom» for distributøren og hva som må fremgå av vedtaket om hva som må gjøres for å oppfylle påbudet. Medietilsynet viser til høringsuttalelsen fra Justis- og beredskapsdepartementet til lovforslaget. Det kan blant annet oppstå en motsats mellom å «vanskeliggjøre» og krav om å benytte «effektive» virkemidler.

Departementet viser til at Medietilsynet bør innhente en uttalelse fra Lotteritilsynet i den enkelte sak der det kan være aktuelt å gi pålegg. Etter Medietilsynets vurdering er det sentralt at Lotteritilsynet som faginstans og forvaltningsorgan kan uttale seg om hvorvidt det er brudd på pengespillovgivningen. Videre viser departementet til at bruddets art og grovhet er et relevant moment i forholdsmessighetsvurderingen. Medietilsynet mener at det ikke bør legges opp til en nærmere innholdsvurdering av markedsføringen så fremt Lotteritilsynet vurderer at den bryter med norsk pengespillovgivning.

Medietilsynet mener det er hensiktsmessig å etablere rutiner for samhandling mellom de to tilsynene i denne type saker. Disse kan fremgå av forskrift eller i avtaleform mellom tilsynene.

Håndhevingsmyndighet

Medietilsynet støtter departementets forslag om å legge håndhevingsmyndigheten til Medietilsynet fremfor domstolene, med de begrunnelser som gis for forslaget. Det som kan tale mot at håndhevingsmyndigheten legges til tilsynet, er at en forvaltningsmessig saksbehandling kan virke forsinkende i saker som sannsynligvis tas inn for retten uansett. Av hensyn til sakens fremdrift kan det i den enkelte sak likevel vurderes om det er hensiktsmessig at det gis anledning til å bringe spørsmålet om gyldigheten av Medietilsynets vedtak direkte frem for domstolene, uten at vedtaket først er behandlet av klageinstansen jf. forvaltningsloven § 27 b.

Det vises til at Medieklagenemnda er klageorgan for vedtak fattet av Medietilsynet. Det bør vurderes om det er behov for å utvide kompetansen til Medieklagenemnda ved behandlingen av saker som gjelder fortolkning av pengespillregelverket. Det bemerkes for øvrig at klagenemndssekretariatet allerede i dag forbereder klagesaker både til Medieklagenemnda og Lotterinemnda.

Sanksjoner

Departementet mener er hensiktsmessig å kunne ilegge distributørene tvangsmulkt for å sikre etterlevelse av den nye bestemmelsen. Medietilsynet støtter dette forslaget, men vil peke på at det er behov for mer veiledning knyttet til utmåling. Departementet angir at mulkten bør settes minst så høyt at det blir ulønnsomt å oversitte fristen. For å kunne beregne dette, må lønnsomhetsaspektet for distributørleddet utredes nærmere. Medietilsynet ser at det kan bli vanskelig å isolere hva distributørleddet potensielt kan tjene på distribusjon av slik pengespillreklame, adskilt fra øvrig reklame og redaksjonelt innhold som medietjenesten tilbyr. Ved åpne bredbåndsnett blir det ikke naturlig å beregne hva tilbyderer tjener på å formidle markedsføringen av pengespill, ettersom denne normalt ikke har noe

avtaleforhold med medietjenesten eller annonsøren. Her må det utredes nærmere hvordan en eventuell tvangsmulkt bør beregnes.

Medietilsynet støtter departementets vurdering av at det ikke bør gis hjemmel for å ilegge overtredelsesgebyr. Som departementet også er inne på, er det her tale om et tredjepartsforhold hvor det ikke er distributørene som har brutt reglene for ulovlig markedsføring av pengespill. Det vises også til Justis- og beredskapsdepartementets uttalelser i Prop. 62L (2015-2016) Endringer i forvaltningsloven mv., der det blant annet fremheves at et mer inngripende virkemiddel ikke bør brukes dersom det samme målet kan nås med mindre inngripende tilgjengelige virkemidler.³

Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet legger til grunn at forslaget ikke får vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige. Departementet viser imidlertid til at forslaget kan innebære noe økte kostnader for Medietilsynet og Lotteritilsynet som følge av behandling av saker etter bestemmelsen, men at dette kan dekkes innenfor KUDs gjeldende budsjetttrammer.

Medietilsynet vil i denne sammenheng påpeke at den foreslåtte bestemmelsen med Medietilsynet som håndhevende myndighet kommer til å medføre økt saksbehandlingsmengde for tilsynet. Medietilsynet må både føre et aktivt tilsyn med bestemmelsen, og det er rimelig å anta at tilsynet også får en betydelig mengde henvendelser fra publikum og andre aktører. Tilsynet peker på at sakene sannsynligvis kommer til å bli både ressurskrevende og kompliserte, juridisk og teknisk, med hensyn til vurderingene som skal gjøres i hver enkelt sak (se også Medietilsynets merknader s. 6). Det er i tillegg rimelig å anta at gyldigheten av Medietilsynets vedtak blir søkt prøvd både i Medieklagenemnda og i domstolsapparatet. Medietilsynet kommer på denne bakgrunn til å få behov for økte ressurser og ny kompetanse for å kunne ivareta de nye oppgavene på en tilfredsstillende måte.

Med hilsen

Mari Velsand
Direktør

Hanne Sekkelsten
Direktør for juridisk og regulatorisk avdeling

Saksbehandler: Therese Thommessen

³ Punkt 7.4.6