



## NOTAT

31. august 2022

## BILAG 1

2022 - 3672

mibesc

### Høringsnotat – Forslag til ændring af lattergasloven og markedsføringsloven

#### 1. Indledning

Lovforslaget har til formål at begrænse brugen af lattergas til beruselsesformål gennem skærpede regler ved salg til forbrugere, kontrol af CVR-numre ved salg af større mængder lattergas, forbud mod at besidde lattergas på offentligt tilgængelige steder samt mulighed for at lukke profiler og fjerne indhold på sociale medier.

Desuden har lovforslaget til formål at modvirke negativ påvirkning af børn og unge med urealistiske kropsidealer ved at indføre en obligatorisk mærkning af reklamefotos og reklamefilm, hvis de er retoucherede, så kroppens facon, størrelse eller hud er ændret.

Lovforslaget har været sendt i offentlig høring fra 27. juni til 18. august 2022. Der er modtaget 29 høringssvar, hvoraf 11 indeholder konkrete bemærkninger til lovforslaget. I fire høringssvar er der bemærkninger til forslaget til ændring af lattergasloven, mens der i ti høringssvar er bemærkninger til forslaget til ændring af lov om markedsføring.

De generelle bemærkninger fra høringen til forslaget til ændring af lattergasloven og lov om markedsføring gennemgås og kommenteres nedenfor i afsnit 2.

De væsentligste konkrete bemærkninger til enkelte emner gennemgås og kommenteres nedenfor i afsnit 3.

Visse høringssvar har givet anledning til redaktionelle ændringer og præciseringer i lovtæksten og lovforslagets bemærkninger. Disse ændrer ikke ved substansen i forslaget og omtales derfor ikke nærmere i notatet.

#### 2. Generelle bemærkninger

##### Ændringer i lattergasloven

Høringssvarene fra Dansk Erhverv, Dansk Live, og De Samvirkende Købmænd udtrykker opbakning til forslaget om ændring af lattergasloven.

##### Kommentar

*Høringen tegner overordnet et billede af opbakning til stramning af lattergasloven.*

##### Ændringer i markedsføringsloven

Høringen tegner overordnet et billede af, at de hørte erhvervsorganisationer (Bryggeriforeningen, Creative Club, Dansk Erhverv (DE), Dansk Fotografisk Forening, Dansk Industri (DI), GRAKOM, Kosmetik & Hygiejne Branchen, Kreativitet og Kommunikation, Mærkevareleverandørerne (MLDK)) bakker op om, at urealistiske fremstillinger af kroppen kan have betydning for børn og unges trivsel, men finder forslaget problematisk. De hørte erhvervsorganisationer kan ikke støtte forslaget, og størstedelen opfordrer til, at forslaget trækkes tilbage.

DE, Kosmetik & Hygiejne Branchen, Kreativitet og Kommunikation og MDLK, opfordrer til, at forslaget først genfremsættes efter forudgående dialog med relevante interessenter samt grundig analyse og udvalgsarbejde, så der kan findes en holdbar løsning med opbakning fra branchens aktører, som kan skabe den ønskede effekt. Disse organisationer tvivler på, at forslaget reelt vil gøre en forskel og anbefaler, at det afdækkes, om der er alternativer til regulering.

Creative Club, Dansk Fotografisk Forening og GRAKOM ser forslaget, som endnu et eksempel på dansk enegang i EU. Disse organisationer mener, at en eventuel regulering bør ske gennem regler gældende for hele EU.

Bryggeriforeningen, DE, Kosmetik & Hygiejne Branchen og Kreativitet og Kommunikation foreslår som alternativ til forslaget, at der etableres et nævn i stil med Alkoholreklamenævnet med repræsentation af relevante erhvervsrepræsentanter samt repræsentanter, der varetager især børn og unges interesser.

DI støtter formålet med lovforslaget, men mener, at der bør foretages en realistisk vurdering af, om forslaget vil have den tiltænkte effekt, herunder om dansk særregulering er proportionalt.

MDLK anfører, at et dansk mærkningskrav for emballager ikke i forhold til EU-retten kan begrundes i sundhedshensyn, bl.a. fordi det er uproportionalt. MDLK mener, at et behov for ompakning mv. på grund af mærkningskravet vil overstige 4 mio. kr. årligt for branchen i økonomiske og administrative konsekvenser.

### **Kommentar**

*Det er Erhvervsministeriets vurdering, at når især børn og unge udsættes for normskabende og urealistiske fremstillinger af kroppen, der ikke afspejler virkeligheden, kan det fremkalde mindreværdsfølelse og dårligt selvværd, hvilket kan påvirke deres livskvalitet. Det er derfor Erhvervsministeriets vurdering, at en obligatorisk mærkningsordning for retoucherede reklamebilleder kan være med til at skabe gennemsigtighed omkring brugen af retoucheret reklame, og bidrage til at bevidstgøre forbrugerne*

*om, at fremstillingen af personerne i reklamen afviger fra, hvordan personerne ser ud i virkeligheden.*

*Udkastet til lovforslaget er inspireret af det norske lovforslag prop. 134 L, der ligger til grund for den norske lov nr. 62 af 11. juni 2021 om retoucheret reklame. Loven er udmøntet ved bekendtgørelse (nr. 1114 af 17. juni 2022 om mærkning af retoucheret reklame). Derudover har Forbrukertilsynet, der fører tilsyn med loven, udarbejdet en vejledning til forståelse af mærkningskravet.*

*Den norske lov omfatter som det danske lovforslag alle reklamebilleder og reklamefilm i alle medier og på alle platforme. Mærkningskravet gælder reklame på traditionelle medier og sociale medier, som reklameplakater, tidsskrifter, reklamebrochurer, tv- og biografreklamer, Instagram, TikTok, Snapchat og Youtube.*

*I Norge er det vurderet, at ordningen ikke vil medføre omkostninger af betydning for den enkelte erhvervsdrivende, der skal mærke retoucheret reklame. Erhvervsministeriet deler denne vurdering i forhold til den foreslåede danske ordning.*

*Det norske lovforslag indeholder en indgående analyse af problemstillinger vedr. ordningen, fordele og ulemper ved modellen, anvendelsesområdet og forholdet til bl.a. EU-retten, herunder direktivet om urimelig handelspraksis og servicedirektivet, som ligger til grund for det danske lovforslag. Erhvervsministeriet deler den norske vurdering af forholdet til EU-retten og mener ikke, at EU-retten er til hinder for den foreslåede danske ordning.*

### **3. Bemærkninger til konkrete emner**

#### **3.1 Lattergasloven**

Dansk Erhverv er positiv over for hensigten med lovforslaget om at begrænse forbrugernes og særligt unges adgang til lattergas og bifalder, at der sættes fokus på salget af lattergas via sociale medier og ikke kun i fysiske butikker. Dansk Erhverv finder det centralt, at virksomheder fortsat vil kunne sælge lattergas i større mængder end to patroner til andre virksomheder.

De Samvirkende Købmænd (DSK) udtrykker tilfredshed med et øget fokus på overtrædelser ved nethandel og i kioskmiljøet og understreger, at bevidste og systematiske overtrædelser aldrig bør kunne betale sig. DSK foreslår, at alderskontrol ved salg af lattergas, men fx også tobak, alkohol og håndkøbsmedicin, automatiseres, eksempelvis ved at kundens alder valideres gennem betalingskortet.

Dansk Live udtrykker opbakning til ændringerne i lattergasloven og begrundet det med, at det er bebyrdende for festivaller, spillesteder og koncertarrangører at rydde op, når gæster ulovligt har indtaget lattergas, udover at det kan være livsfarligt at anvende lattergas, særligt når gæster er påvirket af alkohol. Dansk Live understreger, at der ikke opleves de store udfordringer med gæsters brug af lattergas, fordi reglerne på området har virket og fordi nogle af Dansk Lives medlemmer har lavet yderligere interne tiltag.

Forbrugerombudsmanden ønsker ordet ”markedsføring” præciseret i lovforslaget for ikke at skabe tvivl om lovens rækkevidde. Desuden ønsker forbrugerombudsmanden ordet ”anprise” fjernet fra den foreslåede § 10 a.

### **Kommentar**

*Alle afgivne høringsvar støtter ændringerne af lattergasloven. DSK foreslår en automatisering af alderskontrol, f.eks. gennem betalingskortet. Sundhedsministeriet og Erhvervsministeriet arbejder løbende på at sikre en effektiv alderskontrol.*

## **3.2. Mærkningsordning for retoucherede reklamebilleder**

### **3.2.1 Forslagets effekt og anvendelsesområde**

DI anfører, at forslaget om en mærkningsordning kun vil omfatte de retoucherede billeder, som man kan finde på internettet mv., som kan karakteriseres som reklamebilleder. Ud af denne delmængde vil forslaget endvidere kun gælde de billeder, hvor afsenderen er en erhvervsdrivende med hjemsted i Danmark. Mærkningsordningen vil således kun gælde en mindre del af det samlede antal retoucherede billeder, som børn og unge udsættes for. DI mener, at det vil kunne skabe en (utilsigtet) fejlagtig opfattelse af, at alle de andre billeder ikke er retoucherede, selvom de faktisk er retoucherede. Dermed kan forslaget ende med at virke imod sin hensigt.

Bryggerforeningen, DE, Creative Club, Dansk Fotografisk Forening, GRAKOM, Kosmetik & Hygiejne Branchen og Kreativitet og Kommunikation anfører, at modtagerne af reklamer og reklamefilm - herunder især børn og unge - anvender forskellige medieplatforme, internet og sociale medier. Platformene omfattes imidlertid kun af et krav om mærkning, hvis de omfattes af markedsføringslovens anvendelsesområde. Digital markedsføring, som afsendes inden for EU, reguleres i de fleste tilfælde efter et afsenderlandsprincip, hvorefter den erhvervsdrivende, som er ansvarlig for markedsføring, udelukkende skal sikre, at lovgivningen i det land markedsføring afsendes fra, er overholdt. Afsendes indholdet fra et ikke EU/EØS-land, anlægges typisk et modtagerlandsprincip, hvorefter reglerne i det land, reklamerne målrettes, skal efterleves.

Bryggeriforeningen, DE, Creative Club, Creative Club, Dansk Fotografisk Forening, GRAKOM, Kosmetik & Hygiejne Branchen og Kreativitet og Kommunikation peger i den forbindelse på, at mange af de reklamer danskerne præsenteres for - og i høj de influencere/bloggere/ You Tubers, der følges - ikke afsender deres indhold fra Danmark. Forslaget vil derfor ikke have nogen effekt ift. gennemsigtigheden på sociale medier, internettet og videodelingstjenester fra udenlandske afsendere, men vil pålægge danske erhvervsdrivende byrder og begrænsninger, der ikke pålægges deres udenlandske konkurrenter. Mange børn og unge følger influencere, som ikke er danske, og som derfor som udgangspunkt ikke er underlagt danske regler.

Bryggeriforeningen, DE og Kosmetik & Hygiejne Branchen finder det problematisk, at lovforslaget ikke forholder sig ikke til anvendelsen af en mærkningsordning på reklamer og reklamefilm, der afsendes fra andre EU-lande og lande uden for EU.

MDLK anfører, at lovforslaget er et problem i forhold til den frie bevægelighed af varer inden for EU. Lovforslaget indebærer, at der udvikles et fælles statsligt mærke, som altså kun er lovpligtigt i Danmark. Det betyder, at produkter, som lovligt kan sælges i andre EU-lande, ikke kan flyde frit ind i Danmark uden at have en unik emballage for Danmark eller at blive ompakket. MDLK mener ikke, at et dansk mærkningskrav for emballager i forhold til EU-retten kan begrundes i sundhedshensyn, bl.a. fordi det er uproportionalt. MDLK mener, at et behov for ompakning mv. vil oversige 4 mio. kr. årligt for branchen i økonomiske og administrative konsekvenser.

Helena Baungaaard-Sørensen (stifter af vandmærket ”no retouch”) anfører, at det er tvivlsomt, om en mærkningsordning som den foreslåede vil virke, og henviser til, at tobaksindustrien er den eneste branche, som er blevet tvunget til at anvende et advarselsmærke, og hvor det har virket. Helena Baungaaard-Sørensen mener, at et eksisterende vandmærke som ”no retouch” vil være en enklere og bedre løsning, idet der er tale om et frivilligt og positivt pejlemærke, som vil skabe stor anerkendelse for virksomheden og forbrugeren.

Creative Club, Dansk Fotografisk Forening og Grakom anfører, at forslaget vil skævvride konkurrencen mellem danskproduceret reklame for det danske marked og reklame produceret af udenlandske producenter og leverandører for det globale marked.

Creative Club, Dansk Fotografisk Forening og Grakom peger på, at ordningen ikke forhindrer, at forbrugere udsættes for reklamebilleder, der kan bidrage til mindreværdsfølelse eller dårligt selvværd. Dels vil et mærket reklamebillede ikke indeholde oplysninger om, hvordan billedet er retoucheret. Dels vil et ikke-mærket reklamebillede styrke billedets bidrag til

det dårlige selvværd, idet forbrugeren må formode, at billedet netop ikke er retoucheret. Endelig vil de fleste retoucherede billeder, vi eksponeres for, ikke være omfattet af ordningen. Private billeder, pressefotos, TV-serier og film vil således ikke være omfattet.

Kreativitet og Kommunikation peger på, at det også muligt at manipulere billeder af kroppens facon, størrelse eller hud uden at inddrage digitale retoucheringsmidler. Ved bestemte poseringer, hvor kroppen vrides, kan man nemt forskønne virkeligheden og ændre kroppens facon uden billedredigering. Det samme er gældende for lyssætning, make-up, håropsætning mv. Det er alle virkemidler, man kan ændre på for at skabe et fordrejet billede af virkeligheden, som ikke vil være underlagt en retoucheringsmærke i sit nuværende form. Netop det har influencere selv været ude og påpege i forbindelse med lovforslaget.

Kreativitet og Kommunikation anfører videre, at en mærkningsordning vil være endnu et mærke, som forbrugerne skal afkode, når de eksponeres for en reklame og dermed risiko for, at mærkningsordningerne vil udvande hinanden. Mærkningsordningen vil i praksis ramme en betydelig del af al reklamemateriale, herunder også uden for de sociale medier. Man risikerer derfor, at forbrugerne bliver blinde for mærket, da det bliver en fast del af alle billeder, de eksponeres for, og dermed vil effekten af et sådan mærke hurtigt forsvinde.

Bryggeriforeningen, DE og Kosmetik & Hygiejne Brancher mener, at de traditionelle reklamer og reklamefilm udgør en mindre del af problemet. Dette skyldes for det første, at modtagerne af traditionelle reklamer, som publiceres i magasiner, blade og aviser samt vises på tv og i biografteater, meget klart og tydeligt bliver identificeret som værende reklamer, og hermed er modtagerne, uanset om det er børn/unge eller andre ”forberedt” på, at de præsenteres for reklame og har paraderne oppe i forhold til på et fornuftigt grundlag at kunne vurdere, hvor realistisk både visuelt indhold og påstande, der fremføres i reklamen, er.

Bryggeriforeningen, DE og Kosmetik & Hygiejne Brancher peger på, at den tidligere nedsatte Ekspertgruppe for børn, unge og markedsføring netop konkluderede, at børn og unges evne til at spotte kommercielt indhold er god på traditionelle medieplatforme, og at de er i stand til at vurdere indholdet. Det anbefales derfor, at der forud for en evt. genfremsættelse af lovforslaget gennemføres en ny analyse, så der er et opdateret grundlag at basere en løsning på.

### **Kommentar**

*Flere høringsparter har peget på, at forslaget om en mærkningsordning kun vil omfatte en lille del af de retoucherede billeder, som børn og unge udsættes på internettet mv., bl.a. fordi kravet kun gælder de billeder, hvor*

afsenderen er en erhvervsdrivende med hjemsted i Danmark. Høringsparterne peger samtidig på, at mange af de reklamer, danskerne præsenteres for - og i høj grad de influencere/bloggere/ You Tubers, der følges - ikke afsender deres indhold fra Danmark. Høringsparterne finder derfor, at forslaget ikke vil have nogen effekt ift. gennemsigtigheden på sociale medier, internettet og videodelingstjenester fra udenlandske afsendere, men vil pålægge danske erhvervsdrivende byrder og begrænsninger, der ikke pålægges deres udenlandske konkurrenter. Høringsparterne stiller sig generelt tvivlende om, forslaget vil have en reel effekt og mener, at forslaget i stedet risikerer at medføre en utilsigtet billede af, at alle de andre billeder ikke er retoucherede, selvom de faktisk er retoucherede. Flere høringsparter finder det problematisk, at forslaget ikke forholder sig til anvendelsen af en mærkningsordning på reklamer og reklamefilm, der afsendes fra andre EU-lande og lande uden for EU.

Markedsføringsloven finder i overensstemmelse med de folkeretlige jurisdiktionsprincipper som udgangspunkt anvendelse, når erhvervsdrivende markedsfører sig på det danske marked, jf. det såkaldte virkningsprincip. Det er således uden betydning, om den pågældende erhvervsdrivende er etableret i Danmark eller i udlandet.

Der gælder dog særlige regler, når erhvervsdrivende, der er etableret i ét EU/EØS-land via internettet eller andre online tjenester, retter deres markedsføring mod privatpersoner eller erhvervsdrivende bosat i et andet EU/EØS-land. I de tilfælde gælder der som udgangspunkt et afsenderlandsprincip, jf. e-handelslovens §§ 3-4. Når afsenderlandsprincippet finder anvendelse, betyder det, at erhvervsdrivendes markedsføring som udgangspunkt blot skal overholde den offentligretlige lovgivning, herunder markedsføringslovgivningen som gælder i det land, hvor den erhvervsdrivende er etableret.

Når f.eks. en tysk erhvervsdrivende via internettet markedsfører sig over for danske forbrugere, skal markedsføringen som udgangspunkt kun overholde den tyske markedsføringslov. Tilsvarende skal en dansk erhvervsdrivende, som markedsfører sig på internettet over for forbrugere bosat i andre EU/EØS-lande, som udgangspunkt kun overholde den danske markedsføringslov.

Mærkningsordningen vil således ikke gælde for erhvervsdrivende etableret i et andet EU- eller EØS-land end Danmark, i det omfang markedsføringen til danske forbrugere foregår online. Mærkningsordningen vil således kunne medføre en konkurrencefordel for virksomheder etableret i et andet EU- eller EØS-land end Danmark.

*Det er ikke hensigten, at mærkningsordningen skal finde anvendelse på emballager. Dette vil blive præciseret i bekendtgørelse. Mærkningsordningen vil kun finde anvendelse på en delmængde af de reklamebilleder, som forbrugerne udsættes for. Mærkningsordningen vil imidlertid finde anvendelse på traditionelle medier, som reklameplakater i det offentlige rum (på busser o.l.), tidsskrifter, reklamebrochurer, tv- og biografreklamer og sociale medier med danske hjemmesider eller influencere/bloggere. Det er vurderingen, at ganske mange børn og unge følger danske influencere/bloggere.*

*Det er derfor vurderingen, at mærkningsordningen kan være med til at skabe større gennemsigtighed omkring anvendelse af retoucherede reklamebilleder, og at det vil kunne bidrage til at reducere det pres i forbindelse med urealistiske kropsidealer, som især børn og unge udsættes for.*

*I forhold til en frivillig mærkningsordning bemærkes det, at SF den 9. marts 2021 stillede et beslutningsforslag (B 232) om en frivillig mærkningsordning for reklamer, hvor der ikke er anvendt digital retouchering, eller hvor der ikke er foretaget kropsændringer på de afbildede personer. Formålet med forslaget var at stille børn og unge bedre i forhold til den påvirkning, de kan opleve gennem reklamer og influencere på sociale medier, ved at give producenterne af billedmateriale mulighed for at synliggøre, om der er tale om et retoucheret foto. Forslagsstillerne ønskede på den baggrund, at regeringen skulle etablere det nødvendige grundlag for at gennemføre en frivillig mærkningsordning for reklamer og billeder, som ikke anvender digital retouchering, eller hvor der ikke er foretaget kropsændringer på de afbildede personer.*

*Regeringens holdning til B 232 var, at grundlaget for en frivillig mærkningsordning allerede er til stede, og at det ikke er nødvendigt, at en myndighed skal være kontrolinstans for en frivillig mærkningsordning, som etableres af branchen. Derudover eksisterer der allerede et frivilligt mærke - "no retouch" - som er et nonprofitmærke, som virksomheder kan anvende og brande sig med, når der anvendes reklamefotos, der ikke er digitalt retoucherede.*

*Det vurderes, at den foreslåede mærkningsordning vil være mere effektiv end en frivillig mærkningsordning.*

**3.2.2. Udformning af mærkningsordningen samt undtagelser hertil**  
Bryggeriforeningen, Dansk Erhverv, Kosmetik & Hygiejne Branchen og MDLK anfører, at lovforslaget ikke indeholder en præcis beskrivelse af, hvordan en evt. mærkningsordning ønskes udformet, samt i hvilke tilfælde kravet om mærkning indtræder, og hvilke typer af reklamebilleder og reklamefilm eller former for billedbehandling der kan undtages fra mærk-



ning. Undtagelser bør være beskrevet i lovforslaget efter indgående drøftelse med erhvervslivet. Det fremsatte forslag til ændring af markedsføringsloven er dermed for upræcist, og det er ikke tilfredsstillende, at den konkrete udformning af mærkningsordningen først kendes efter udstedelse af en bekendtgørelse og efterfølgende udarbejdelse af vejledningsmateriale hos Forbrugerrådet.

Bryggerforeningen, Dansk Erhverv, Kosmetik & Hygiejne Brancher og MDLK finder, at en mærkningspligt bør begrænses til de situationer, hvor retouchering mv. medfører et kropspres/urealistiske kropsfremstillinger. Herudover bør det præciseres, hvad der forstås ved ”retouchering og anden manipulering” og ”kroppens facon, størrelse eller hud”. Mange retoucheringer har rent praktiske/tekniske eller billedæstetiske formål. Det kunne være at fjerne et hår, der stritter, justere kontrasten på billedet, for at det bedre skal afspejle personens virkelige udseende eller, som forarbejderne selv nævner, røde øjne eller hårfarve. Sådanne retoucheringer er ikke vildledende og skaber ikke usundt pres i forhold til urealistiske kropsidealer. Mærkningsordningen/mærket bør desuden kunne tilpasses, så der gives mulighed for, at den erhvervsdrivende kan oplyse, hvilke dele af personens krop mv., der retoucheret, da der ellers er risiko for, at reklamer omfattet af mærkningsordningen, bliver misvisende. Endelig anbefales det, at al efterbehandling af reklamebilleder/reklamevideo, som ikke direkte er ændringer på ansigt, krop og hud, undtages mærkningspligt. Efterbehandling omfatter bl.a. korrektion af lysstyrke, kontrast, skygge, temperatur og farvemætning samt ændring af baggrundsfarver.

Kreativitet og Kommunikation anfører, at det er helt essentielt, at definitionen på, hvornår noget betegnes som retoucheret, er fuldstændig entydig, og der må ikke opstå et behov for fortolkning. Det bør derfor fx angives klart i bemærkningerne - fx i afsnittet øverst s. 53 - at mærkningen ikke omfatter lys, glossing, etc. Retningslinjer for mærkningsordningen bør ikke besluttes uden inddragelse af branchen. Det foreslås derfor, at høringsarbejdet enten sættes på pause, så der bliver tid til at lave en gennemarbejdet lovtekst med inddragelse af alle relevante aktører. Alternativt, hvis det ikke er muligt, så er vores anbefaling af bekendtgørelsen hurtigst muligt sendes i høring, så man reelt som erhvervsdrivende ved, hvad man skal indrette sig efter.

Kreativitet og Kommunikation anfører videre, at hvis man vil skævvridningen til livs, så er det vigtigt, at det, som influencere lægger op af egen drift, bliver markeret på samme måde, som det indhold, de bliver betalt for. Influencere med mange følgere påvirker deres følgere, uanset om det indhold, de lægger op, er af egen drift eller betalt partnerskab.

DE, Kosmetik & Hygiejne Brancher og MDLK henviser til den norske proces forud for fremsættelse og vedtagelse af det norske lovforslag, hvor relevante interessenter var inddraget, og der blev fremlagt en analyse af

forslagets betydning i forhold til EU-retten. Trods dette forarbejde har man i Norge allerede (11. august 2022) fundet anledning til at foretage en tilpasning af reglerne.

Forbrugerombudsmanden anfører, at det bør fremgå af lovens ordlyd, at at mærkningspligten både omfatter reklamebilleder og –film.

Forbrugerombudsmanden peger videre på, at efter Forbrugerombudsmandens praksis kan influencere være erhvervsdrivende og derfor være omfattet af markedsføringsloven, selv om de ikke har modtaget betaling for at reklamere for andres produkter. Det gælder fx, hvis de reklamerer for deres egen tøjkollektion. Det foreslås derfor, at det præciseres i bemærkningerne, at det ikke er en forudsætning for, at influencere skal mærke reklamebilleder/-film, at de modtager direkte eller indirekte betaling for at reklamere for et produkt. Derudover bør det overvejes at tydeliggøre, at mærkningspligten også omfatter mediebyureauer, redaktører mfl., som formidler retoucherede reklamer.

### **Kommentar**

*Flere høringsparter har peget på, at lovforslaget bør justeres, så det fremgår, at kravet om mærkning kun gælder for retoucheringer, der medfører et krops-pres/urealistiske kropsfremstillinger. Herudover finder flere høringsparter, at det bør præciseres, hvad der forstås ved "retouchering og anden manipulering" og "kroppens facon, størrelse eller hud". Høringsparterne finder endvidere, at erhvervsministeren får tillagt en vidtgående hjemmel til at fastsætte regler om, hvordan mærkningen skal ske og undtagelser fra mærkningskravet, og finder, at dette kun bør ske efter drøftelser med de relevante aktører.*

*For så vidt angår hjemlen til at fastsætte nærmere regler om mærkets udformning, anvendelse og evt. undtagelser til mærkningskravet, vil de relevante aktører blive inddraget i forbindelse med den høring over udkastet til bekendtgørelse, der vil finde sted. Det bemærkes i den forbindelse, at Norge valgte ikke at fastsætte undtagelser til mærkningspligten, selvom der i høringsnotatet var lagt op til en række undtagelser, herunder bl.a. retouchering der fjernede blåmærker, enkelte skjulte filipenser og farven på læber. Begrundelsen herfor var, at flere af høringsparterne mente, at undtagelser burde begrænses til et minimum, og at undtagelser ville medvirke til at mærkningskravet blev kompliceret at forholde sig til. Især yngre mennesker havde fremhævet, at mærkningskravet burde være så omfattende som muligt.*

*Flere høringsparter har endvidere peget på, at Norge allerede i august 2022 fandt det nødvendigt at ændre reglerne. Det er korrekt, at Forbruketilsynet i august 2022 ændrede vejledningen om mærkningspligt af retoucheret reklame således, at efterbehandling af billeder og videoer, som ændrer huden, ikke vil udløse mærkningspligt, såfremt ændringen ikke*

*medfører kropspres. I vejledningen understreges det, at afgørende for, om mærkningspligten skal indtræde, er, at ændringerne medfører kropspres. Det fremgår af vejledningen, at sminke og justeringer i lyssætning (LED-lys, blitz, reflektor) forud for optagelse af billeder eller film ikke er omfattet af mærkningspligten. Brug af filter som ændrer udseendet i billeder, men som ikke medfører ændringer af kroppens facon og størrelse, men kun påvirker hud, skal kun mærkes, hvis ændringen medfører kropspres.*

*Lovforslaget vil med fordel kunne justeres i overensstemmelse hermed.*

*Lovforslaget har til formål at modvirke kropspres og negativ påvirkning af børn og unge med urealistiske kropsidealer ved at indføre en obligatorisk mærkning af reklamefotos og reklamefilm, hvis de er retoucherede, så kroppens facon, størrelse eller hud er ændret. På baggrund af høringsvarene vurderes det, at lovforslaget med fordel kan præciseres, så det fremgår tydeligere, hvornår mærkningskravet finder anvendelse, herunder hvad der forstås ved "retouchering og anden manipulering" og "kroppens facon, størrelse eller hud". Det vurderes bl.a., at det bør fremgå af selve lovbestemmelsen, at mærkningspligten gælder for retoucherede reklamefotos og reklamefilm, hvor kroppens facon, størrelse eller hud er ændret, og ændringen kan bidrage til kropspres.*

### **3.2.3. Tilsyn med efterlevelse af mærkningsordning**

Bryggeriforeningen, DE, DI og Kosmetik & Hygiejne Branchen peger på, at der ikke med forslaget lagt op til, at Forbrugerombudsmanden tilføres yderligere ressourcer til at føre tilsyn med, om de forslåede ændringer efterleves. Dermed kommer tilsynet med mærkning af retoucherede reklamebilleder mv. til at fjerne ressourcer fra andre vigtige områder, som Forbrugerombudsmanden skal påse, fx grøn markedsføring, hvor både erhvervsliv og forbrugere i høj grad efterspørger yderligere vejledning og tilsyn.

Bryggeriforeningen, DE, Kosmetik & Hygiejne Branchen og Kreativitet og Kommunikation foreslår, at der etableres et reklamenævn, som skal samarbejde med Forbrugerombudsmanden, idet det kunne indrettes således, at langt flere sager kunne behandles via nævnet, og i mere grove overtrædelser kunne sagerne tages op af Forbrugerombudsmanden og dermed lette ressourcebehovet for Forbrugerombudsmanden. Et lignende set-up kendes fra Alkoholreklamenævnet, hvor erhvervslivet og forbrugerepræsentanter i samarbejde med Forbrugerombudsmanden har lykkedes med at sanktionere alkoholreklamer. Desuden ville et nævn i samarbejde med Forbrugerombudsmanden foruden at reagere hurtigere på overtrædelser også kunne udarbejde vejledningsmateriale, og herigennem hjælpe erhvervslivet med at efterleve givne retningslinjer på området for anvendelse af retoucherede reklamer mv.

Forbrugerombudsmanden anfører, at det må antages, at anvendelsen af retoucherede reklamer er meget udbredt. Det er derfor Forbrugerombudsmandens vurdering, at indførelsen af en mærkningsordning vil kræve en betydelig informationsindsats og vejledning til annoncører, bureauer, medier, influencere mv. Hertil kommer, at det vil kunne blive nødvendigt for Forbrugerombudsmanden at indhente sagkyndig bistand og/eller evt. indkøbe et dataprogram til brug for vurderingen af, om et billede er blevet retoucheret.

Forbrugerombudsmanden vurderer på den baggrund - og efter indhentelse af det norske Forbrukertilsyns estimat ved indførelse af tilsvarende lovgivning i Norge – at tilsynet med og håndhævelse af et krav om mærkning, som det foreslåede, vil medføre et forøget ressourceforbrug på 1-1 ½ årsværk i de første år efter indførelsen af mærkningskravet.

Forbrugerombudsmanden anfører videre, at såfremt Forbrugerombudsmanden ikke tilføres nye ressourcer, vil tilsynet med et krav om mærkning indgå i Forbrugerombudsmandens almindelige prioriteringsadgang, hvilket vil have mærkbar betydning for Forbrugerombudsmandens behandling af andre sager.

#### **Kommentar**

*Det vurderes, at det er mest hensigtsmæssigt, at tilsynet med den foreslåede mærkningsordning placeres hos Forbrugerombudsmanden, der i forvejen fører tilsyn med og har den fornødne indsigt i anvendelsen af markedsføringsloven og anden forbrugerbeskyttende lovgivning.*

*Forbrugerombudsmanden skal føre tilsyn med mærkningsordningen efter reglerne i markedsføringsloven og bekendtgørelsen om Forbrugerombudsmandens virksomhed. Det indebærer, at Forbrugerombudsmanden har mulighed for at prioritere blandt de sager, som forelægges Forbrugerombudsmanden. På baggrund af prioriteringsadgangen vurderes det, at lovforslaget ikke vil medføre øgede udgifter for institutionen. Det bemærkes i den forbindelse, at Forbrugerombudsmanden med Finansloven for 2022 får tilført 7 mio. kr. årligt i 2022-2025, som bl.a. går til bekæmpelse af greenwashing og et generelt styrket tilsyn.*

#### **3.2.4. Implementeringsfristen**

Bryggeriforeningen, DE og Kosmetik & Hygiejne Branchen anfører, at den foreslåede ikrafttrædelsesdato ikke efterlader tilstrækkelig tid til, at erhvervslivet kan nå at implementere mærkningsordningen. Dette skyldes, at den endelige udformning af bekendtgørelse og vejledningsmateriale med stor sandsynlighed først vil være klar kort tid før ikrafttrædelsestidspunktet.

Disse organisationer peger på, at reklamemateriale og reklamefilm produceres typisk lang tid (1-2 år), før det offentliggøres, og meget af indholdet produceres til anvendelse i flere lande eller globalt. Reklamebilleder anvendes også på fysisk salgsmateriale i butikker (POS – point of sales materiale), og disse produceres ligeledes lang tid før kampagnerne i butikkerne eksekveres. Det anbefales derfor, at kravet om mærkning tidligst skal efterleves 1 år efter det endelige vejledningsmateriale er offentliggjort.

Kreativitet og Kommunikation understreger vigtigheden af, at mærket skal være færdigudviklet minimum 6 måneder inden ikrafttrædelsen, da kampagner produceres lang tid i forvejen.

MDLK peger på, at den norske lov og de nærmere regler, der blev udstedt den 17. juni 2022 har medført store og urimelige udfordringer for producenter, primært i forhold til emballageproblematikken. Der peges på, at dagligvareproducenter arbejder med deres emballager med lange planlægnings-horisonter, fordi det er omfattende proces at ændre emballagedesign og producere nye emballager, særligt for produkter som sælges i flere lande. MDLK finder det realistisk, at de endelige mærkningsregler først udstedes i løbet af januar - juni 2023. Dette vil tilsvarende i Danmark skabe store og urimelige udfordringer for dagligvareproducenter for alle typer af reklamematerialer, men særligt for emballager. Lovens ikrafttræden bør derfor udskydes til 1. juli 2024, forudsat at de endelige regler udstedes senest 1. juli 2023.

#### **Kommentar**

*Det er vigtigt, at virksomheder sikres rimelig tid til at omstille sig til nye regler. De fælles ikrafttrædelsesdatoer er netop indført for at sikre, at virksomheder som udgangspunkt ikke skal forholde sig til lovgivning, som har direkte konsekvenser for erhvervslivet, mere end to gange om året. Den foreslåede Ikrafttrædelsesdato - 1. juli 2023 - i forhold til fremsættelsesdatoen er længere, end hvad der er sædvanligt i forhold til erhvervsrettet lovgivning. Det vurderes imidlertid vigtigt, at branchens ønske om at blive inddraget imødekommes, ligesom der bør sikres rimelig tid til omstilling og udvikling af mærke. På den baggrund foreslås det, at ikrafttrædelsesdatoen for denne del af lovforslaget ændres til 1. januar 2024.*

### **3.3. Forhøjet strafferamme for overtrædelser af markedsføringslovens vildledningsforbud**

Bryggeriforeningen, DE, Kosmetik & Hygiejne Branchen og Kreativitet og Kommunikation henviser til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens arbejdsgruppe for bødeniveauer for overtrædelser af markedsføringsloven, som afgav sin rapport marts 2021 efter at have foretaget en grundig kortlægning af behovet for evt. ændringer af sanktionsniveauet for overtrædelser af markedsføringsloven. Arbejdsgruppens anbefalinger vedrørende justering af bødeniveauerne er vedtaget med ændringerne af markedsføringsloven pr. 1. januar 2022, hvor bødeniveauerne for overtrædelser af markedsføringsloven er sat markant op med indførelse af den nye bødemodel,

hvor udmålingen af bøder sker på baggrund af den erhvervsdrivendes om-sætning.

Bryggeriforeningen, DE, Kosmetik & Hygiejne Branchen og Kreativitet og Kommunikation påpeger, at der på nuværende tidspunkt ikke foreligger afsluttede sager, hvor den nye bødeberegningsmodel for overtrædelser af markedsføringsloven har været anvendt, og det er derfor for tidligt at øge sanktionerne for overtrædelser af markedsføringsloven ved at indføre den forslåede ændring om mulighed for fængselsstraf. Det anbefales derfor, at man afventer evt. yderligere stramning af sanktionerne for overtrædelse af markedsføringsloven, indtil der foreligger tilstrækkelig praksis til at kunne vurdere effekten af den nye bødemodel.

Bryggeriforeningen, DE, Kosmetik & Hygiejne Branchen og Kreativitet og Kommunikation er enige med flertallet i arbejdsgruppen for bødeniveauer for overtrædelse af markedsføringsloven i, at spørgsmålet om fængselsstraf skal undersøges yderligere. Indførelse af fængselsstraf er en væsentlig udvidelse af sanktionsmulighederne for overtrædelse af markedsføringsloven, og skal kun indføres, hvis forudgående grundige undersøgelser konkluderer, at det er proportionalt og reelt har en effekt i forhold det meget lave antal erhvervsdrivende (0-3 årligt), det vurderes at skulle anvendes i forhold til.

Forbrugerombudsmanden finder, at der i forhold til særligt grove, forsættelige og systematiske overtrædelser af markedsføringsloven er behov for at sanktionere med større præventiv effekt end en bødesanktion af hensyn til både forbrugere og de konkurrerende lovlige erhvervsdrivende, der kan miste markedsandele som følge af de groft ulovlige forretningsmetoder.

Forbrugerombudsmanden henviser endvidere til, at overtrædelser af den norske markedsføringslov kan straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder eller begge dele, ligesom overtrædelser af andre forbrugerbeskyttende bestemmelser i dansk lovgivning kan straffes med kortere fængselsstraffe, således som anført i rapporten. På den baggrund støtter Forbrugerombudsmanden generelt, at overtrædelser af markedsføringsloven under skærpende omstændigheder kan straffes med fængsel.

Green Power Denmark støtter en skærpelse af markedsføringsloven, da det er vigtigt at få stoppet og forebygget, at selskaber systematisk anvender ulovlig markedsføring. Green Power Denmark finder imidlertid, at der er tale om en meget vidtgående skærpelse af sanktionsniveauet, og at det skal være helt klart, at fængselsstraf kun kan finde sted, hvis der er tale om grov og systematisk vildledning af forbrugerne, så der sikres den fornødne proportionalitet mellem forseelsen og sanktionen.

Green Power Denmark, mener på den baggrund, at den foreslåede bestemmelse i § 37, stk. 4, nr. 1, hvorefter det anses som en skærpende omstændighed, hvis virksomheden har begået en lignende overtrædelse, bør udgå, idet bestemmelsen kan få vidtgående og potentielt utilsigtede konsekvenser. Green Power Denmark peger på, at ifølge bemærkningerne vil der være tale om gentagelsestilfælde, når den erhvervsdrivende inden for de seneste fem år har begået en lignende overtrædelse. Det følger endvidere, at den erhvervsdrivendes overtrædelser ikke behøver at være identiske, når de dog er ensartet. Endelig følger det, at det ikke er en forudsætning, at de tidligere overtrædelser har været til pådømmelse i det strafferetlige system. Green Power Denmark mener, at der er tale om et alt for langt tidsinterval, og at det kan ramme tilfælde, hvor enkelte sælgere med flere års mellemrum fejlagtigt har overtrådt lovgivningen. Derudover mener Green Power Denmark, at det er i strid med almindelige retssikkerhedsprincipper, at det ikke er et krav, at overtrædelserne har været til pådømmelse i det strafferetlige system. Green Power Denmark mener, at gerningsbeskrivelserne i den foreslåede § 37, stk. 4, nr. 2, og den foreslåede § 37, stk. 4 nr. 3, i fuldt ud omfatter de forhold, som ønskes strafbelagt med fængsel.

### **Kommentar**

*Det er regeringens opfattelse, at det ikke må kunne betale sig at bryde markedsføringslovens regler. Det er ligeledes vurderingen, at det i tillæg til den forventede effekt af den nye bødemodel vil have en yderligere præventiv effekt for de særligt grove tilfælde af overtrædelser af markedsføringslovens vildledningsbestemmelser, hvis de ansvarlige kan blive idømt fængselsstraf.*

*Lovforslaget tager sigte på, at særligt grove, forsætlige og systematiske overtrædelser af markedsføringslovens bestemmelser om aggressiv handelspraksis eller forbud mod vildledning kan sanktioneres med fængselsstraf. Det tager ikke sigte på at sanktionere tilfælde, hvor en sælger fejlagtigt har overtrådt lovgivningen en enkelt gang eller to, med fængselsstraf.*

*Det foreslås på den baggrund, at lovforslaget justeres i overensstemmelse hermed. Systematiske overtrædelser kan f.eks. være, hvis der er tale om et stort antal overtrædelser, eller hvis det kan påvises, at særligt grove overtrædelser er gennemtænkte, tilrettelagte eller følger et fastlagt system.*

*Fastsættelsen af straffen vil bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde og af samtlige omstændigheder i sagen, og det angivne strafniveau vil kunne fraviges i op- eller nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.*

*Det bemærkes, at Forbrugerombudsmanden har vurderet, at der vil være tale om 0-3 sager om året, hvor fængselsstraf vil kunne komme på tale. I de få og særligt grove sager vil det efter regeringens opfattelse sende et væsentligt præventivt signal, hvis de ansvarlige kan blive idømt fængselsstraf.*

#### **4. Oversigt over hørte organisationer, myndigheder m.v.**

3F Fagligt Fælles Forbund, Advokatsamfundet, Akademikernes centralorganisation, Alkohol og Samfund, AMGROS, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Arriva Tog, Asfaltindustrien, Autobranchen Danmark, Bandedanmark, Begravelse Danmark, Bilbranchen, Bryggeriforeningen, Byggesocietetet, Bygherreforeningen, Byretterne, Børnerådet, Børns Vilkår, Clean Clothes Campaign, CO-Industri, Coop, Creative Club, Danmarks 29 Aktive Forbrugere, Danmarks Almene Boliger, Danmarks Apotekerforening, Danmarks Fotohandler Forening, Danmarks Fiskeriforening, Danmarks Idrætsforbund, Danmarks Nationalbank, Danmarks Rederier, Danmarks Rejsebureau Forening, Danmarks Restauranter og Caf er, Danmarks Skohandler Forening, Danmarks Sportshandler-Forening, Dansk Affaldsforening, Dansk Annoncørforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Bilbrancheråd, Dansk Byggeri, Dansk Boldspil-Union, Dansk Detail, Dansk DLF, Dansk Ejendomsm glersforening, Dansk Elbil Alliance, Dansk Energi, Dansk Energi Gas, Dansk Erhverv, Dansk Energi, Dansk Fjernvarme, Dansk Fotografisk Forening, Dansk Industri, Dansk Inkasso Brancheforening, Dansk Kredit R d, Dansk Kørelærer-Union, Dansk Landbrugsrådgivning, Dansk Live, Dansk Markedsføring, Dansk Retursystem, Dansk Skovforening, Dansk Tandplejerforening, Dansk Taxi R d, Dansk Tekstil & Beklædning, Danske Advokater, Danske Andelsselskaber, Danske Arkitektvirksomheder, Danske Bedem nd, Danske Biludlejere, Danske Busvognmænd, Danske Erhvervsskoler og Gymnasier, Danske Fysioterapeuter, Danske Fodterapeuter, Danske Malermestre, Danske Medier, Danske Regioner, Danske Reklame og Relationsbureauers Brancheforening, Danske Revisorer, Danske Spil, De Danske Bilimportører, De Lokale Ugeaviser A/S, Den Danske Dommerforening, Den Danske Dyrlægeforening, Den Danske Fondsm glersforening, DSK - De Samvirkende Købmænd, Det  kologiske Råd, DSB, DTL – Danske Vognmænd, Ecolabel, Eksportrådet, Energi- og Olieforum, Fair Trade, Falck, FDM - Forenede Danske Motorejere, FEHA – Foreningen af Producenter og Importører af Elektriske Husholdningsapparater, Feriehusudlejernes Brancheforening, Finans og Leasing, Finans Danmark, Finanstilsynet, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet TÆNK, Foreningen af Advokater og Advokatfuldmægtige, Foreningen af Danske Inkassoadvokater, FDIM - Foreningen af Danske Interaktive Medier, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Registrerede Revisorer/Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, FDIH – Foreningen for Dansk Internethandel, Forsikring



og Pension, Fødevarestyrelsen, Giftlinjen, Green Power Denmark, GRAKOM, HORESTA, Huset Markedsføring, Håndværksrådet, I/S Amager Ressourcecenter, Ingeniørforeningen, Investeringsfundsbranchen, IT-Brancheforeningen, ITEK, Justitsministeriet, Kreativitet og Kommunikation, Kommunernes Landsforening, Kulturministeriet, Kosmetik & Hygiejne Branchen, Kvinderådet, Landbrug & Fødevarer, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsorganisationen i Danmark, Lederne, Liberale Erhvervs Råd, Lokale Pengeinstitutter, Lægeforeningen, Metroselskabet, Midttrafik, No Retouch, Nærbutikkernes Landsforening, Patrade Legal ApS, Parcelhusejernes Landsforening, Praktiserende Tandlægers Organisation, Radio- og tv-nævnet, Rigsadvokaten, Rigspolitietschefen, Rådet for Samfundsansvar, Sex og Samfund, Statens og Kommunernes Indkøbsservice, Sundhedsstyrelsen, Sydtrafik, Søsportens Brancheforening, Tandlægeforeningen, Teleindustrien, TEKNIQ, TV 2 DANMARK A/S, Vestre Landsret, Vin og Spiritus Organisationen I Danmark (V. S. O. D.), Ørsted og Østre Landsret.

#### **5. Følgende organisationer m.v. har haft bemærkninger til lovforslaget**

Bryggeriforeningen  
Dansk Erhverv  
Dansk Industri  
Dansk Live  
De Samvirkende Købmænd (DSK)  
Forbrugerombudsmanden  
GRAKOM, Creative Club og Dansk Fotografisk Forening  
Green Power Denmark  
Kosmetik- og hygiejnebranchen  
Kreativitet & Kommunikation  
Mærkevareleverandørerne  
No Retouch