



# Mulige alternativer til den nuværende licensfinansiering af DR og de regionale TV 2-virksomheder mv.

*Rapport fra arbejdsgruppe nedsat i henhold til  
mediaftale 2012-2014*



RAPPORT FRA ARBEJDSGRUPPE NEDSAT I HENHOLD TIL  
MEDIEAFTALE 2012-2014

Udgivet i februar 2014 af  
Kulturministeriet  
Nybrogade 2  
1203 København K

Rapporten kan læses og downloades  
på Kulturministeriets hjemmeside  
[www.kum.dk](http://www.kum.dk)  
Forside foto: Colourbox

# INDHOLD

<b>1. Indledning</b>	<b>5</b>
1.1. Baggrund	5
1.2. Kommissorium	6
1.3. Arbejdsgruppens sammensætning	8
1.4. Afgrænsning og øvrige generelle bemærkninger	8
<b>2. Sammenfatning</b>	<b>10</b>
<b>3. Det nuværende licenssystem</b>	<b>15</b>
3.1. Historie	15
3.2. Nuværende regelsæt, herunder særlige regler for pensionister og øvrige særlige grupper	20
3.3. Befolkningens holdning til licensen	23
3.4. Omfanget af sortsening	27
3.4.1. Husstande	27
3.4.2. Virksomheder og institutioner mv.	30
<b>4. Finansiering af public service i andre europæiske lande</b>	<b>32</b>
<b>5. Relevante hensyn ved overvejelser om model for finansiering af public service-formål</b>	<b>40</b>
5.1. DR's og de regionale TV 2-virksomheders politiske og økonomiske uafhængighed	41
5.2. DR's og de regionale TV 2-virksomheders økonomi og budgetsikkerhed	43
5.3. DR's og de regionale TV 2-virksomheders incitamenter til fortsat effektivisering	44
5.4. Statens udgiftsbudget og skattetrykket	45
5.5. Administrative omkostninger ved tilvejebringelse af finansieringsgrundlaget	46
5.6. De fordelingsmæssige konsekvenser for husstande og virksomheder	46
5.7. Andre hensyn	47
<b>6. Mulige alternativer til nuværende licenssystem</b>	<b>49</b>
6.1. Baggrund	49
6.2. Opretholdelse af det nuværende licenssystem (status quo)	50
6.2.1. Nærmere beskrivelse af modellen	50
6.2.2. Vurdering af modellen i forhold til opstillede hensyn	50
6.3. Fortsat licensfinansiering, men overgang til en frameldemodell	59
6.3.1. Nærmere beskrivelse af modellen	59

6.3.2.	Vurdering af modellen i forhold til opstillede hensyn	62
6.4.	Finansiering via en obligatorisk, apparatuafhængig husstandslicens	70
6.4.1.	Nærmere beskrivelse af modellen	70
6.4.2.	Vurdering af modellen i forhold til opstillede hensyn	71
6.5.	Finansiering ved bevilling på de årlige finanslove	78
6.5.1.	Nærmere beskrivelse af modellen	78
6.5.2.	Vurdering af modellen i forhold til opstillede hensyn	81
6.6.	Finansiering via en særlig medieskat	87
6.6.1.	Nærmere beskrivelse af modellen	88
6.6.2.	Vurdering af modellen i forhold til opstillede hensyn	90

## **A Bilag**

### **A.1 Gældende licensbekendtgørelse (fra Retsinfo)**

### **A.2 Finansiering i andre lande**

# 1.

## INDLEDNING

### 1.1. Baggrund

Det har i de senere år løbende været overvejet og diskuteret, hvorvidt licensfinansieringen af DR og de regionale TV 2-virksomheder mv. er den mest hensigtsmæssige finansieringsform. Disse overvejelser og diskussioner har bl.a. taget afsæt i ønsker om at undgå sortseere, begrænse de administrative omkostninger ved tilvejebringelse af finansieringsgrundlaget for public service-institutionerne og fjerne den sociale skævhed, der kan siges at ligge i licenssystemet som følge af, at alle husstande – uanset størrelse og indkomst – som udgangspunkt skal betale det samme beløb. Frem til overgangen til medielicens pr. 1. januar 2007 var der desuden en stigende bekymring for, hvorvidt den teknologiske udvikling og heraf følgende ændrede seervaner på sigt ville føre til reduktion af licensprovenuet og dermed en udhuling af public service-foretagernes finansieringsgrundlag, da der før overgangen til medielicens kun opkrævedes licens for radioer og traditionelle tv-apparater.

De forslag, der har været fremlagt for at adressere ovennævnte problemer ved licenssystemet, har spændt fra forslag om at erstatte licensfinansieringen med finansiering over skatten til mindre vidtgående forslag om tilpasning af licenssystemet<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Jf. bl.a. et udredningsarbejde under Kulturministeriet fra 2000, der skulle undersøge mulighederne for en mere effektiv licensopkrævning, navnlig på erhvervsområdet, samt overveje forskellige modeller for omlægning af licensopkrævningen.

I 2001 blev nedsat en arbejdsgruppe, der i henhold til kommissoriet havde til opgave at overveje fordele og ulemper ved på sigt at lade DR og TV 2 finansiere over finansloven frem for ved licens. Andre finansieringsformer såsom abonnementsbetaling, ”pay per view” mv. skulle ligeledes overvejes.

Arbejdsgruppen afgav i januar 2004 rapporten ”Licens eller skat”. Det anbefaledes heri, at kommende overvejelser om ændringer i finansieringen af DR og TV 2 (de regionale TV 2-virksomheder) tog udgangspunkt i følgende tre overordnede modeller:

- **Opkrævning af licens på alle apparater, der kan modtage radio og tv**
- **Indførelse af en obligatorisk, apparatuafhængig husstandslicens**
- **Overgang til finanslovsfinansiering.**

Der blev i rapporten peget på styrker og svagheder ved såvel licenssystemet som de opstillede alternative finansieringsmodeller.

På baggrund af de politiske drøftelser af rapporten blev sort-hvid-licensen og farve-tv-licensen som nævnt afskaffet pr. 1. januar 2007 og erstattet af medielicensen, der indebærer licenspligt på alle apparater, der er i stand til at modtage og gengive billedprogrammer og -tjenester (dvs. også computere, tablets mv.).

Med medieaftalen for 2012-2014, der blev indgået 9. oktober 2012 mellem samtlige Folketingets partier på nær Liberal Alliance, blev det besluttet – som opfølgning på rapporten ”Licens eller skat” fra januar 2004 – at gennemføre et udredningsarbejde vedrørende mulige alternativer til den nuværende licensfinansiering af DR og de regionale TV 2-virksomheder mv.

## 1.2. Kommissorium

Partierne bag Mediaaftale 2012-2014 godkendte ultimo august 2013 nedenstående kommissorium mv. for udredningsarbejdet:

”Arbejdsgruppen skal foretage en opdatering af den i 2004 udarbejdede rapport ”Licens eller skat”.

Arbejdsgruppen skal således analysere og redegøre for fordele og ulemper ved alternative modeller for finansiering af DR og de regionale TV 2-virksomheder mv. Særlig vægt skal lægges på en model med finansiering over finansloven frem for ved opkrævning af medielicens. Desuden skal analyseres en model med en obligatorisk, apparatuafhængig

husstandslicens, dvs. en afgift, som alle husstande skal betale uanset evt. besiddelse af et licenspligtigt apparat, og som i lighed med den nuværende medielicens opkræves af DR. Arbejdsgruppen kan herudover belyse eventuelle andre mulige alternativer til finansiering via medielicens, dog ikke finansiering via reklamer eller abonnementsbetaling, som rapporten fra 2004 forholdt sig til.

Der skal ved opdateringen tages højde for erfaringerne fra og udviklingen i øvrige europæiske lande (EU), herunder fremkomsten af eventuelle nye modeller for finanslovsfinansiering eller obligatorisk husstandslicens, som ikke indgik i 2004-rapporten.

De opstillede alternativer skal vurderes bl.a. i forhold til:

- **Robustheden af det nuværende finansieringsgrundlag (medielicens som altovervejende finansieringskilde)**
- **DR's og de regionale TV 2-virksomheders politiske og økonomiske uafhængighed**
- **DR's og de regionale TV 2-virksomheders budgetsikkerhed**
- **DR's og de regionale TV 2-virksomheders incitamenters til fortsat effektivisering**
- **Statens udgiftsbudget og skattetryk**
- **Administrative omkostninger ved tilvejebringelse af finansieringsgrundlaget**
- **De fordelingsmæssige konsekvenser for husstande (herunder pensionister generelt, pensionister med nedsat licensbetaling og eventuelle øvrige særlige grupper) samt virksomheder**
- **Tidshorizonten for en evt. omlægning af finansieringen.**

Arbejdsgruppen kan inddrage andre forhold i arbejdet, såfremt det skønnes relevant.

Arbejdsgruppen skal ikke afgive indstilling vedrørende den fremtidige finansiering af DR og de regionale TV 2-virksomheder mv.

Arbejdsgruppens arbejde skal være afsluttet 1. december 2013.”

### 1.3. Arbejdsgruppens sammensætning

Arbejdsgruppen har bestået af:

- **Afdelingschef Jesper Hermansen, Kulturministeriet (formand)**
- **Økonomidirektør Martin Præstegaard, DR**
- **Direktør Jan Jørgensen, de regionale TV 2-virksomheder**
- **Fuldmægtig Marie Stenberg Lund, Finansministeriet**
- **Chefkonsulent Morten Holm Østergaard, Skatteministeriet**
- **Fuldmægtig Malene Witzel Hirtsgaard, Social-, Børne- og Integrationsministeriet**
- **Kontorchef Lars M. Banke, Kulturministeriet**
- **Specialkonsulent i Kulturstyrelsen/postdoc ved Copenhagen Business School Christian Edelvold Berg**
- **Fuldmægtig Katja Just Maarbjergh, Kulturministeriet**
- **Chefkonsulent Lene Gelting, Kulturministeriet.**

Sidstnævnte tre har samtidig fungeret som sekretariat for arbejdsgruppen. Arbejdsgruppen har holdt 7 møder.

### 1.4. Afgrænsning og øvrige generelle bemærkninger

Arbejdsgruppen har som forudsat i kommissoriet foretaget en opdatering af rapporten "Licens eller skat" fra 2004, der indeholdt en gennemgang af fordele og ulemper ved forskellige alternativer til licensfinansiering. Arbejdsgruppen har i den forbindelse redegjort for udviklingen i det gældende licenssystem, herunder beskrevet udviklingen i licenssatserne, licensprovenuet, befolkningens holdning til licensen og sortseerproblematikken. Endvidere er der indhentet oplysninger fra en række europæiske lande om disse landes finansiering af deres public service-radio- og -tv-foretagender.

Arbejdsgruppen har opstillet en række mulige alternative finansieringsmodeller og vurderet dem i forhold til de i kommissoriet oplyste hensyn. Det gælder dog ikke "Robustheden af det nuværende finansieringsgrundlag" og "Tidshorizonten for en eventuel omlægning af finansieringen". For en nærmere forklaring herpå henvises til de indledende bemærkninger i Kapitel 5. Arbejdsgruppen har ikke vægtet hensynene over for hinanden, da dette ikke falder inden for arbejdsgruppens kommissorium.

Arbejdsgruppen har ikke, jf. kommissoriet, forholdt sig til finansieringsmuligheder, som blev analyseret i rapporten fra 2004, og som her blev vurderet ikke at være realistiske eller egnede alternativer til licensfinansiering. Det gælder bl.a. finansiering via reklamer og finansiering via abonnementsbetaling.



I det omfang, der i rapporten fra 2004 er redegjort for forhold/overvejelser, der vurderes fortsat at gøre sig gældende – eksempelvis betragtninger om hensynet til mediernes uafhængighed – har arbejdsgruppen som udgangspunkt lagt disse betragtninger til grund og ikke på ny indhentet synspunkter fra f.eks. medieforskere. For særligt interesserede henvises til ”Licens eller skat”.

Det skal understreges, at de forudsætninger, der er indlagt i de forskellige opstillede modeller, er beregningsforudsætninger, som til dels er baseret på ”bedste skøn”. Vurderingerne af modellernes konsekvenser, eksempelvis fordelingsmæssige konsekvenser, kan være påvirket heraf.

# 2.

## SAMMENFATNING

DR's og de regionale TV 2-virksomheders public service-virksomhed finansieres i dag altovervejende af tilførsel af licensmidler. Desuden medgår en andel af licensprovenuet til finansiering af visse andre medie- og filmformål. Fordelingen af licensprovenuet på de forskellige modtagere/formål fastlægges af de partier, der står bag de indgåede mediepolitiske aftaler for en given periode.

Licenssystemet er almindeligt anerkendt blandt danskerne, hvilket bl.a. viser sig ved, at andelen af sortseere i Danmark er lav (ca. 9 pct.) set i forhold til mange øvrige europæiske lande. Public service-institutionernes politiske uafhængighed (der er et væsentligt og almindeligt anerkendt grundprincip i Vesteuropa) følger grundlæggende af hele det reguleringsmæssige setup i radio- og fjernsynslovgivningen. Det er imidlertid – bl.a. af medieforsker Henrik Søndergaard i forbindelse med udarbejdelsen af rapporten ”Licens eller skat” fra 2004 – fremført, at licensfinansieringen bidrager til institutionernes uafhængighed i højere grad end skattefinansiering i kraft af det ”leverandør-kundeforhold” mellem public service-institutionerne og licensbetalerne, som ligger heri. Samtidig har licensfinansieringen indtil nu udgjort en robust finansieringskilde med stor grad af sikkerhed for finansieringen i de typisk 4-årige aftaleperioder og deraf følgende mulighed for at planlægge over en længere tidshorizont. Med overgangen til medielicens pr. 1. januar 2007 ses der ikke at være grund til at frygte, at den teknologiske udvikling vil underminere finansieringsgrundlaget for DR og de regionale TV 2-virksomheder mv., ligesom DR's fremadrettede prognoser for licensinddrivelsen heller ikke tyder på udfordringer med at inddrive det ønskede provenu.

Omvendt kan der også peges på ulemper forbundet med licensfinansiering, herunder antallet af sortseere (der dog som nævnt er relativt lavt i forhold til andre europæiske lande) og det heraf følgende ”mistede” licensprovenu, DR's udgifter til opkrævning af licensen samt den administrative belastning af borgere og erhvervsliv, der følger af licenssystemets krav om

tilmelding/framelding og forhandlerindberetning af salg af licenspligtige apparater.

Nogle af disse ulemper vil kunne undgås ved overgang til andre modeller for licensopkrævning, der dog indeholder andre problemstillinger.

En frameldemodell – hvor husstandene som udgangspunkt er pligtige til at betale licens, medmindre de på tro og love erklærer, at de ikke er i besiddelse af et licenspligtigt apparat – vil således kunne reducere sortseerantallet svarende til et anslået ekstra licensprovenu på ca. 135 mio. kr. årligt (eller alternativt lavere licenssatser) til følge. Imidlertid knytter der sig stor usikkerhed til skønnene over muligt merprovenu, da det i meget høj grad vil afhænge af DR's mulighed for effektivt at kunne kontrollere frameldingerne. Samtidig kan et system baseret på framelding være principielt betænkeligt, da det indebærer, at alle husstande og virksomheder som udgangspunkt gøres til betalere uden at have gjort noget aktivt herfor. Tilsvarende "forretningsmodeller" er efter markedsføringsloven ikke tilladt for private virksomheder.

En modell med en obligatorisk, apparatuafhængig "husstandslicens" vil som udgangspunkt eliminere sortseerproblematikken, men vil dog ikke ændre på, at der fortsat vil være mange husstande, der af forskellige grunde ikke indbetaler den obligatoriske licens til DR. Samlet anslås det årlige nettomerprovenu at beløbe sig til knap 300 mio. kr. samtidig med, at husstande og virksomheder vil få lettet deres administrative omkostninger. Det må imidlertid antages, at en obligatorisk "husstandslicens" vil skulle betragtes som en afgift, som i givet fald skal hjemles ved lov. Det vil eventuelt også gælde, at afgiften skal indbudgetteres på finansloven. De nævnte forhold må undersøges nærmere, såfremt det måtte blive besluttet at gå videre med modellen.

Nogle af ulemperne ved licenssystemet vil også kunne undgås ved overgang til finansiering enten over finansloven via generelle indkomstskatter eller via en særlig medieskat.

Ved overgang til finansiering fra generelle indkomstskatter vil man således kunne fjerne sortseerproblematikken samt reducere de administrative byrder for DR, husstande og virksomheder, der ligger i licenssystemet. Der kan imidlertid sættes spørgsmålstegn ved, om den politiske og økonomiske uafhængighed, der traditionelt har været et grundprincip ved udøvelse af public service-medievirksomhed, vil kunne bevares i samme grad som i en licensmodell. Samtidig gælder, at bevillinger til public service-foretagenderne mv. ved finanslovsfinansiering vil være i konkurrence med andre sektorer i

forbindelse med de løbende udgiftspolitiske prioriteringer. Selv om der fortsat vil kunne indgås fleråsaftaler på medieområdet, hvorved der kan skaffes institutionerne høj grad af budgetsikkerhed for den pågældende (typisk 4-årige) periode, vil der i forbindelse med indgåelsen af disse aftaler kunne blive tale om prioritering i forhold til øvrige finanslovsfinansierede udgiftsområder. Der henvises til Bilag A.2 for en beskrivelse af erfaringerne fra Holland. Muligheden for at prioritere mellem public service-institutionerne og andre udgiftsområder vil ud fra andre overordnede hensyn kunne betragtes som en fordel i forhold til licensfinansiering. Ved overgang til skattefinansiering vil der samtidig kunne tages større hensyn til husstandenes størrelse og husstandsforhold. Hvor licensen som udgangspunkt betales med samme beløb pr. husstand, uanset om der er tale om en enlig med lav indkomst eller en familie med høj indkomst, vil skattefinansiering indebære, at sidstnævnte familietype kommer til at bidrage væsentligt mere end førstnævnte. De fordelingsmæssige konsekvenser af overgang til finanslovsfinansiering vil i øvrigt afhænge af den konkrete udformning af beskatningsmodellen. Det gælder også konsekvenserne for økonomisk dårligt stillede pensionister, der i licenssystemet kan få nedsat licensen til halv takst. Det skal bemærkes, at det i en skattemodel ikke vil være muligt at fritage blinde og stærkt svagtseende for betaling, sådan som det gælder i dag, hvorfor det i givet fald skal overvejes at tilgodese disse særlige grupper på anden vis. Endelig bemærkes, at overgang til finanslovsfinansiering må antages at forudsætte en forhøjelse af det fastlagte statslige udgiftsloft.

Tilsvarende vil man ved overgang til en medieskat, inspireret af den model, der er indført i Finland fra 1. januar 2013, kunne undgå ulemperne ved licenssystemet. Ordningen kan sammenlignes med kirkeskatten, der dog adskiller sig væsentligt ved, at den kan fravælges, hvad medieskatten ikke kan. En medieskat kan i mindre grad end almindelig finanslovsfinansiering – men i højere grad end den nuværende licensfinansiering – opfattes som kompromitterende for public service-institutionernes politiske uafhængighed, da der er større ”armslængde” til de politiske beslutningstagere som følge af, at medieskatten og dens anvendelse er fastlagt ved særlov. Samtidig vil borgerne fortsat kunne se, hvad de samlet betaler til public service-foretagenderne mv., hvilket betyder, at der fortsat opretholdes en form for ”leverandør-kunde-forhold”. Den økonomiske sikkerhed for public service-foretagenderne vil formentlig samtidig være højere, da deres bevillinger ikke som ved almindelig skattefinansiering indgår i de løbende udgiftspolitiske prioriteringer i konkurrence med andre udgiftsområder. Det vil dog afhænge af, hvilke eventuelle øvrige (medie)formål en medieskat vil kunne finansiere. Samtidig kan modellen siges at være mere konjunkturfølsom end øvrige modeller, da faldende provenu fra medieskatten som følge af lavkonjunktur i hvert fald på sigt vil kunne føre til faldende midler til public service-

institutionerne. De fordelingsmæssige konsekvenser svarer til konsekvenserne ved almindelig skattefinansiering, ligesom det også i en medieskattemodel vil være nødvendigt at foretage en justering af det statslige udgiftsloft. Det bemærkes, at det som udgangspunkt ikke er hensigtsmæssigt at lave målrettede skatter, hvor indtægterne er reserveret til et bestemt udgiftsformål. Det skyldes, at øremærkning forhindrer efficient prioritering af statens indtægter. Endvidere kan skatteindtægterne være konjunkturfølsomme, hvilket nødvendigvis ikke er hensigtsmæssigt for udgiftsstyringen. Det vil derfor være uhensigtsmæssigt at indføre en specifik medieskat.

Nedenfor oplistes kort indholdet af rapportens enkelte kapitler:

I *Kapitel 3* redegøres for det nuværende licenssystem – dets historik og de gældende licensregler. Endvidere redegøres for omfanget af sortsening (anslået ca. 230.000 husstande, svarende til ca. 8,7 pct. af det samlede antal husstande) samt for befolkningens holdning til licensen. I forhold til sidstnævnte fremgår det af en Megafon-undersøgelse gennemført for DR Medieforskning i foråret 2013, at langt størstedelen (62 pct.) af de adspurgte peger på licens som foretrukken finansieringsform.

I *Kapitel 4* redegøres for den offentlige finansiering af public service i en række udvalgte lande. Licensfinansiering er fortsat den dominerende finansieringsform, men skattefinansiering eller en kombination af de to finansieringskilder er også udbredt. Ikke mindst de seneste år har en række lande valgt at overgå til en anden finansieringsform. Eksempelvis er Tyskland overgået til en obligatorisk husstandsafgift, mens Finland har erstattet licensen med en særlig medieskat, som opkræves sammen med den almindelige person-/selskabsbeskatning. Årsagen til overgangen har i væsentlig grad været et forholdsvist højt antal sortseere.

I *Kapitel 5* gennemgås en række forskellige hensyn, som alle er relevante i forbindelse med overvejelser om valg af finansieringsmodel, jf. kommissoriet. Det drejer sig om:

- **DR's og de regionale TV 2-virksomheders politiske og økonomiske uafhængighed**
- **DR's og de regionale TV 2-virksomheders økonomi og budgetsikkerhed**
- **DR's og de regionale TV 2-virksomheders incitamentter til fortsat effektivisering**
- **Statens udgiftsbudget og skattetryk**
- **Administrative omkostninger ved tilvejebringelse af finansieringsgrundlaget**
- **De fordelingsmæssige konsekvenser for husstande og virksomheder**
- **Andre hensyn.**

I *Kapitel 6* er opstillet fire alternativer til den nuværende licensfinansiering af DR og de regionale TV 2-virksomheder mv.:

1. **Fortsat licensfinansiering, men overgang til en frameldemodell**
2. **Finansiering via en obligatorisk, apparatuafhængig "husstandslicens"**
3. **Finansiering ved bevilling på de årlige finanslove**
4. **Finansiering via en særlig medieskat.**

De alternative finansieringsmodeller er – ligesom en status quo-model baseret på det nugældende licenssystem – beskrevet nærmere: dels i forhold til, hvordan de i givet fald rent faktisk forudsættes gennemført, dels i forhold til, hvordan de tilgodeser de forskellige hensyn, der er redegjort for i *Kapitel 5*.

Arbejdsgruppen har i henhold til kommissoriet ikke afgivet indstilling vedrørende den fremtidige finansiering af DR, de regionale TV 2-virksomheder mv.

Det skal understreges, at de beregninger, der indgår i afsnittene, generelt er behæftet med betydelig usikkerhed, ligesom de i høj grad baserer sig på de forudsætninger, som arbejdsgruppen har lagt til grund. Disse forudsætninger kan naturligvis diskuteres. Beregningerne vurderes ikke desto mindre at tjene til at give et indtryk af konsekvenserne af en eventuel overgang til de alternative finansieringsmodeller.

# 3.

## DET NUVÆRENDE LICENSSYSTEM

### 3.1. Historie

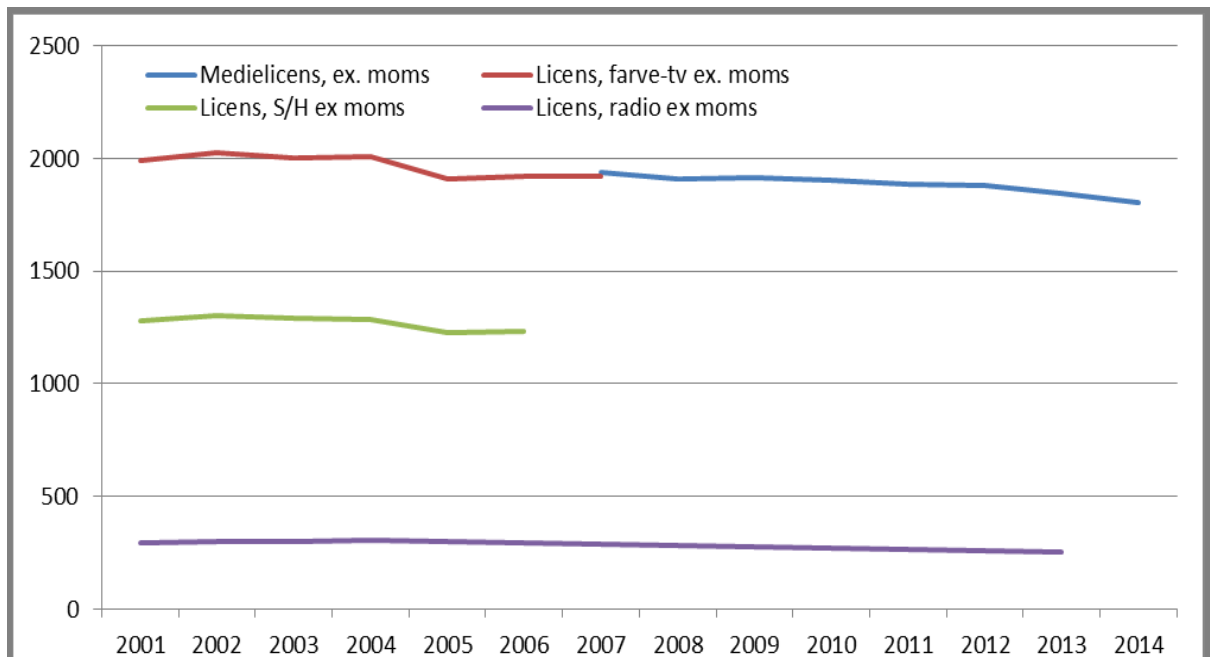
Licens er en apparatafhængig afgift, som blev indført i Danmark ved Statsradiofoniens (nu DR's) grundlæggelse i 1925. Oprindeligt var begrundelsen for en særavgift, at staten ikke skulle betale til noget, som blev brugt af så relativt få borgere. Først senere gjorde mere principielle betragtninger omkring politisk uafhængighed sig gældende. Disse hensyn har været afgørende for licenssystemets fortsatte eksistensberettigelse, også efter at størstedelen af befolkningen fik radio og tv.

Frem til 1951 opkrævedes alene radiolicens. I 1951 kom sort-hvid-licensen til og i 1971 farve-tv-licensen. I 2007 afskaffedes sort-hvid-licensen og farve-tv-licensen og erstattedes af en medielicens, der opkræves for alle apparater, der er i stand til at modtage og gengive billedprogrammer og -tjenester, jf. ovenfor. Med virkning fra 1. juli 2013 blev radiolicensen afskaffet.

I henhold til radio- og fjernsynsloven fastsættes størrelsen af licensafgifterne af kulturministeren efter tilslutning fra Folketingets Finansudvalg. Det er i praksis sket på baggrund af forudgående politiske aftaler herom – siden starten af 90'erne de flerårige (typisk fireårige) mediepolitiske aftaler.

Udviklingen i licenssatserne for husstande siden 2001 (opgjort som årlig betaling i faste 2012-priser, ekskl. moms) fremgår af *figur 1* nedenfor.

**Figur 1: Udviklingen i licenssatsene for husstande 2001-2014 (faste 2012-priser, ekskl. moms)**



Kilde: DR

Som det fremgår, har licensen i faste priser ligget relativt konstant. Faldet i licenssatsene fra 2004 skyldes, at licensen til TV 2/DANMARK A/S bortfaldt medio 2004 som led i planerne om at privatisere selskabet. Radiolicensen har ligget konstant siden 2006, indtil den blev afskaffet medio 2013.

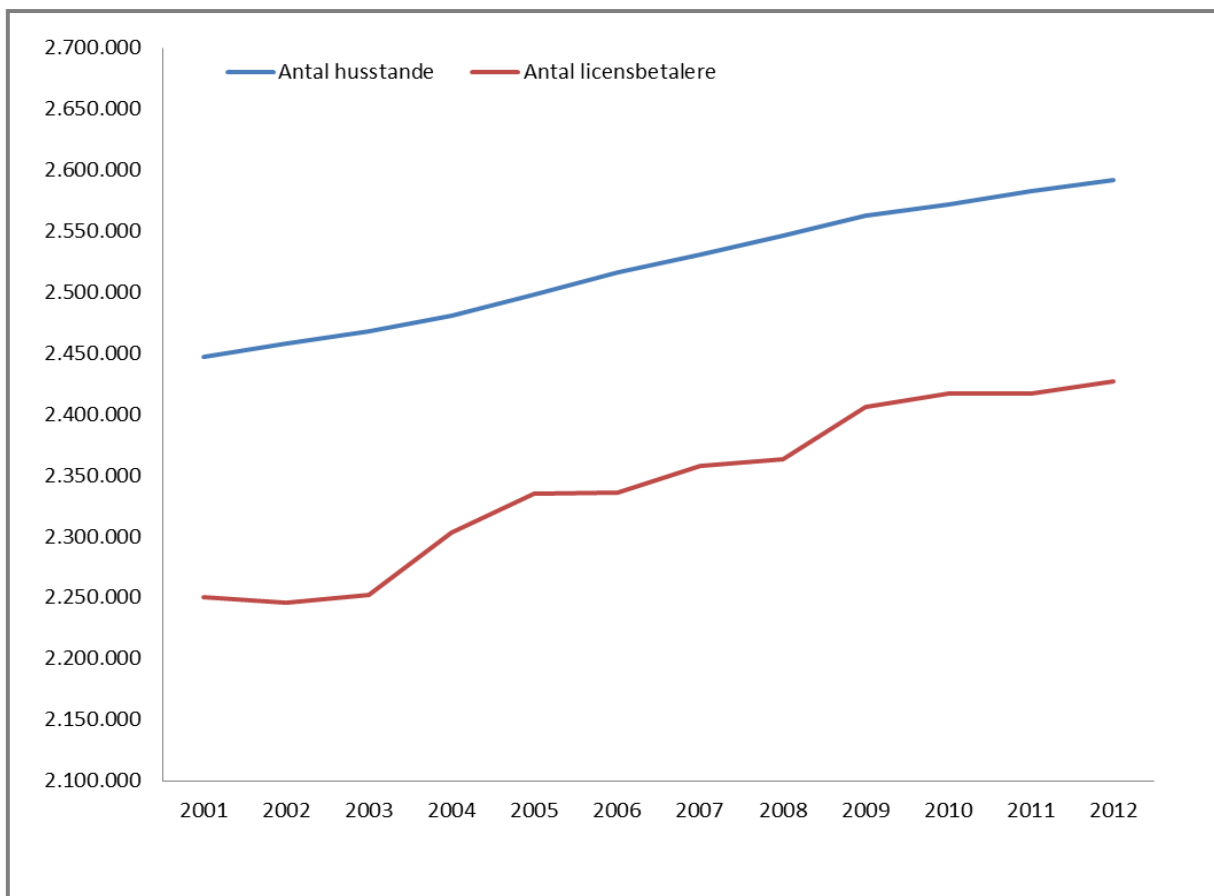
DR søger at maksimere antallet af nye licensbetalere løbende hen over året. Der har således siden 2003 været gennemført to årlige licenskampagner rettet mod ikke-tilmeldte husstande med udsendelse af breve, der informerer om licensen og giver mulighed for nem tilmelding, bakket op af spots på DR's flader. I forhold til virksomheder er kampagner gennemført ca. hvert tredje år. Derudover har DR intensiveret inspektionsindsatsen med brug af telemarketing som supplement til licensinspektørernes besøg.

Disse aktiviteter skaffer ifølge DR årligt DR i størrelsesordenen 85-95.000 nye licensbetalere som kompensation for et antal afmeldinger i samme størrelsesorden som følge af dødsfald, sammenflytning med anden licensbetaler og udvandring.

Indsatsen har medført, at DR holder trit med husstandsudviklingen og siden 2003 med en lidt højere stigningstakt, som det fremgår af figur 2 nedenfor.



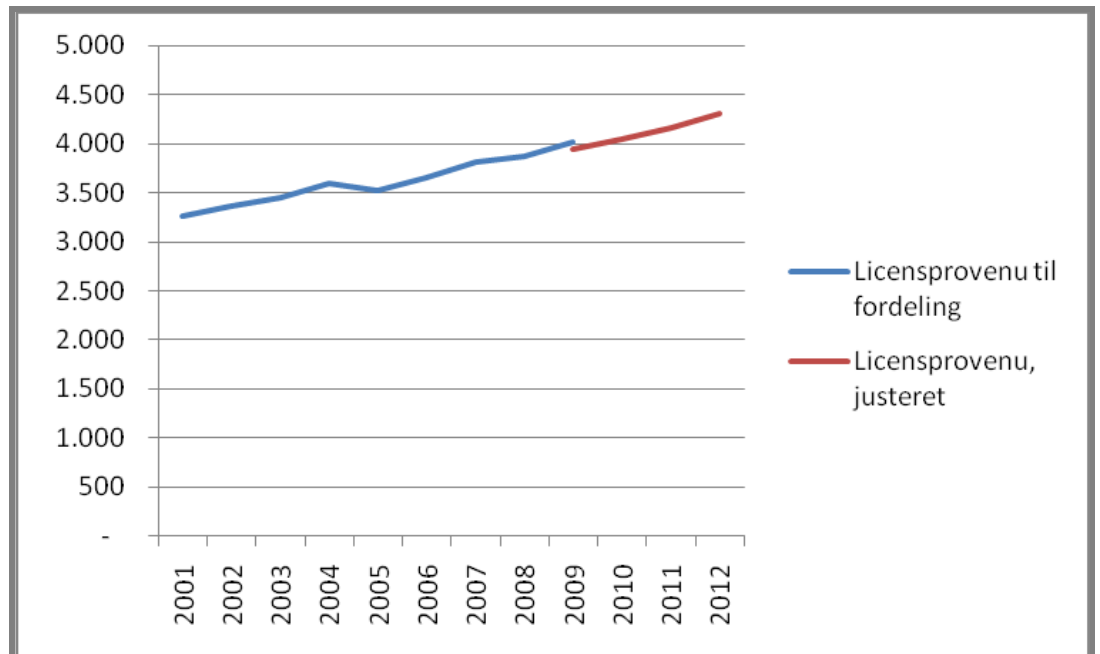
**Figur 2: Udviklingen i antal husstande og antal husstande tilmeldt licens 2001-2012**



Kilde: DR

Provenuet fra licensen har bl.a. på baggrund af ovenstående udviklet sig som følger i perioden 2001-2012:

**Figur 3: Udvikling i licensprovenu til fordeling 2001-2012, løbende priser**

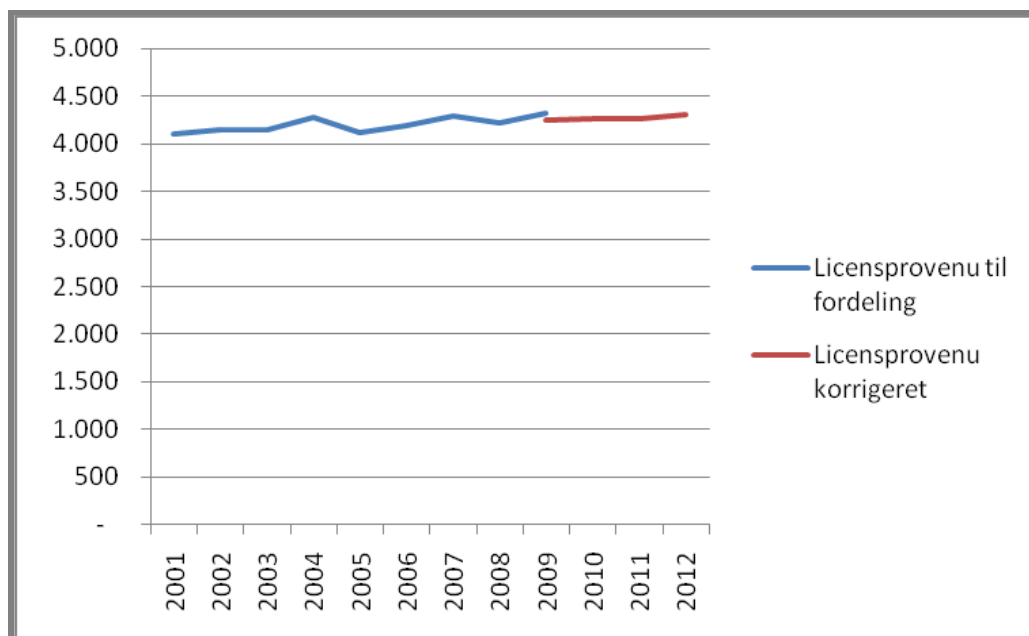


Kilde: DR

Som det fremgår af *figur 3*, er der sket en jævn stigning i provenuet til fordeling, målt i årets priser. Det bemærkes, at der i 2009 som følge af en ændret regnskabspraksis skete en teknisk nedsættelse af licensprovenuet til fordeling, der modsvarede af en tilsvarende mindre licenstilførsel til DR. Dette forhold er afspejlet i figuren.

Den viste udvikling skyldes udviklingen i antal licensbetalere samt ikke mindst den løbende regulering af licenssatserne som følge af prisudviklingen. Ser man på provenuet, målt i faste 2012-priser, ses der således at være tale om en stabil udvikling i licensprovenuet til fordeling, jf. *figur 4* nedenfor.

**Figur 4: Udvikling i licensprovenu til fordeling 2001-2012, faste 2012-priser**



Kilde: DR

Det forventede provenu fra licensen er typisk blevet fordelt i forbindelse med indgåelse af medieaftalerne.

Af tabel 1 nedenfor fremgår fordelingen i henhold til gældende medieaftale af det forventede licensprovenu i 2012-2014 på diverse licensmodtagere/formål.

**Tabel 1: Fordeling af anslået licensprovenu 2012-2014**

Mio. kr. ekskl. moms, 2013-14 i 2013-niveau	2012	2013	2014
DR	3.554,6	3.661,7	3.673,3
De regionale TV 2-virksomheder	491,9	507,9	500,0
Lokalradio og -tv	45,8	47,8	51,3
Kulturstyrelsen	6,7	8,7	8,7
Det Danske Filminstitut	25,0	25,0	25,0
Station Next	5,6	5,6	5,6
Public Service-Puljen	25,0	25,0	25,0
Driftstilskud til FM 4 iht. tilladelse	97,6	87,6	89,2
Markedstest af nye DR-initiativer	2,0	2,0	2,0
Anvendelse i alt	4.254,2	4.371,2	4.380,0

Kilde: Medieaftale 2012-2014

Det har været en del af aftalerne, at eventuelt overskydende provenu fordeles af kulturministeren efter drøftelse med aftaleparterne. Et eventuelt mindreprovenu indebærer, at beløbet til DR reduceres.

Provenuet i mediaaftale 2012-2014 er anslået på grundlag af følgende overslag fra DR over udviklingen i antal licenser:

**Tabel 2: DR's skøn over antal licensbetalere 2012-2014**

Antal licenser	2012	2013	2014
<b>Husstande:</b>			
Medielicens	2.120.000	2.125.000	2.132.500
Halv medielicens 1)	240.000	240.000	240.000
Radiolicens 2)	45.000	22.500	0
<b>Erhverv:</b>			
Medielicens	105.000	105.000	105.000

1) Halv medielicens betales af visse pensionisthusstande, jf. afsnit 3.2.

2) Faldet i antallet af radiolicenser i 2013 skyldes, at radiolicensen bortfaldt d. 1. juli 2013.

Kilde: DR

### 3.2. Nuværende regelsæt, herunder særlige regler for pensionister og øvrige særlige grupper

Efter de gældende regler skal der betales medielicens for apparater, som kan modtage og gengive billedprogrammer eller -tjenester, der er udsendt til almenheden, dvs. for:

1. Tv-modtagere eller andre former for billedfremvisere
2. Computere, mobiltelefoner, tablets o.l., såfremt der via apparatet er internetadgang
3. Computere med modtageenheder, der kan modtage og gengive billedprogrammer og -tjenester via radiobølger (tv-tunere).

Den gældende afgrænsning af, hvilke apparater der er omfattet af licenspligten, følger af beslutningerne om fra 1. januar 2007 at overgå til medielicens samt fra 1. juli 2013 at afskaffe radiolicensen, jf. afsnit 3.1. De gældende regler er fastlagt i Kulturministeriets licensbekendtgørelse<sup>2</sup>, der er vedlagt som bilag A.1.

<sup>2</sup> Bekendtgørelse nr. 812 af 24. juni 2013.

Medielicensen udgør i 2013 og 2014 følgende:

**Tabel 3: Årlig licensbetaling i 2013 og 2014**

Kr.	2013		2014	
	inkl. moms	ekskl. moms	inkl. moms	ekskl. moms
Husstande	2.414,00	1.931,20	2.436,00	1.948,80
Erhvervsvirksomheder, institutioner, foreninger mv.	952,00	761,00	961,00	768,80

Kilde: Kulturministeriets bekendtgørelse nr. 812 af 24. juni 2013

Husstande betaler licens enten halvårligt eller månedligt, mens erhvervsvirksomheder mv. betaler årligt.

Betalingspligten påhviler indehaveren/brugeren af apparatet og gælder, uanset den nærmere benyttelse af apparatet, herunder hvilken kanal, hvilket websted eller hvilken tjeneste man benytter.

Betalingspligten indtræder dagen efter, at apparatet er opstillet. Tilmelding til DR Licens skal ske inden 14 dage efter opstillingen. DR Licens kan udøve licenskontrol gennem telefoniske henvendelser, husstands- og virksomhedsbesøg mv. Kontrollen baserer sig på en samkøring med CPR-registret og retter sig mod de adresser, som ikke står tilmeldt i DR's licenssystem. Hertil kontrolleres også de indberetninger om navn og adresse mv. på købere, som tv-forhandlere o.l. er pligtige til at foretage. Adgangen for licensinspektører til at opsøge husstande mv. gælder dog kun frem til husstandens dør.

#### *Medielicens for husstande*

Licensen for husstande dækker alle husstandens licenspligtige apparater i bolig, fritidsbolig(er), biler og både.

En husstand omfatter efter bekendtgørelsen licensbetaleren selv, dennes ægtefælle/kæreste og hjemmeboende børn, forudsat at de er tilmeldt samme folkeregisteradresse som licensbetaler. Dog kan en husstand også omfatte licensbetalerens ægtefælle/kæreste, der har folkeregisteradresse i nærmere angivne botilbud.

Andre samboende, f.eks. studerende og beboere i kollektiver, skal betale selvstændig licens, hvis de er i besiddelse af apparat(er) i egen bolig.

Såfremt en licenspligtig husstand er tilmeldt, men ikke betaler licens, kan DR efter en rykkerprocedure overlade inddrivelsen af det skyldige beløb til SKAT eller alternativt sende kravet til retslig inkasso.

Der er i reglerne åbnet op for, at visse særlige grupper kan få nedsat licensen eller helt blive fritaget for betaling.

Således kan pensionister, der har en personlig tillægsprocent på 100 efter sociallovgivningen<sup>3</sup>, efter ansøgning få medielicensen nedsat til det halve. Som det fremgår af *tabel 2* ovenfor, opfylder ca. 240.000 husstande dette kriterium.

Endvidere kan blinde eller stærkt svagtseende personer, der bor alene eller i husstande med kun blinde/stærkt svagtseende personer og/eller hjemmeboende børn uanset alder, efter ansøgning blive fritaget for medielicens. Ved blinde og stærkt svagtseende personer forstås personer, der er medlem af Dansk Blindesamfund eller opfylder betingelserne for at kunne blive det.

Endelig er visse nærmere angivne udenlandske statsborgere (diplomater mv.) fritaget for betaling, forudsat de ikke er registreret i Folkeregistret/CPR.

#### *Medielicens for erhvervsvirksomheder mv.*

Betalingspligten gælder apparater opstillet i lokaler mv. tilhørende private og offentlige erhvervsvirksomheder, institutioner, foreninger mv., herunder apparater i kursus- og feriecentre, udlejningssommerhuse mv. samt arbejdsgiverbetalte hjemmearbejdspladser. Der betales én medielicens pr. adresse.

Betalingspligten gælder kun, såfremt virksomheden mv. har én eller flere ansatte. Det vil sige, at enkeltmandsvirksomheder er undtaget. Der findes desuden visse nærmere angivne undtagelser (f.eks. apparater i diplomatiske og konsulære repræsentationer).

Det blev i forbindelse med overgangen til medielicens besluttet, at det samlede provenu fra medielicensen for erhvervsvirksomheder mv. ikke måtte udgøre mere end 66 mio. kr. i 2006-niveau, hvorfor licenssatsen for erhverv blev justeret et par gange i aftaleperioden 2007-2010 på baggrund af udviklingen i antallet af erhvervslicensbetalere. I Mediaftale 2011-2014 blev erhvervslicenssatsen fastlåst på 2010-niveauet og er siden – ligesom medielicensen for husstande har været det siden 2002 – kun reguleret for udviklingen i forbrugerpriserne.

---

<sup>3</sup> Jf. § 31, stk. 3, i lov om social pension eller § 29, stk. 3, i lov om højeste, mellemste, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension.

### 3.3. Befolkningens holdning til licensen

Siden 2003 har Megafon for DR Medieforskning årligt og med samme metode undersøgt danskernes holdning til finansieringen af DR<sup>4</sup>.

Finansieringsspørgsmålet omfatter alene holdningen til DR's finansiering, ikke til den nuværende anvendelse af licensmidler i øvrigt, herunder til TV 2-regionerne. Tidligere undersøgelser har ifølge DR Medieforskning vist, at ganske få danskere er klar over, at licensen anvendes til andet end finansiering af DR.

I den seneste måling fra foråret 2013 tilkendegav 62 pct. af danskerne, jf. figur 5, at de foretrækker licens<sup>5</sup>. Omtrent lige mange foretrækker reklamefinansiering (13 pct.)<sup>6</sup>, brugerbetaling (13 pct.)<sup>7</sup> eller skattefinansiering (11 pct.)<sup>8</sup>. Endelig svarer 8 pct. "ved ikke" og 3 pct. "andet".

---

<sup>4</sup> Besvarelserne indsamles hvert år i februar, marts eller april via en spørgeskemaundersøgelse gennemført telefonisk for at sikre den højeste mulige svar kvalitet og bedst mulige repræsentativitet i forhold til den samlede befolknings synspunkter. Stikprøven er minimum 1.000 besvarelser blandt alle danskere fra 15 år og opover. Usikkerheden i undersøgelsen ligger på +/- 3 procentpoint. Undersøgelsen er tilrettelagt således, at respondenterne ikke ved, at undersøgelsen gennemføres for DR Medieforskning.

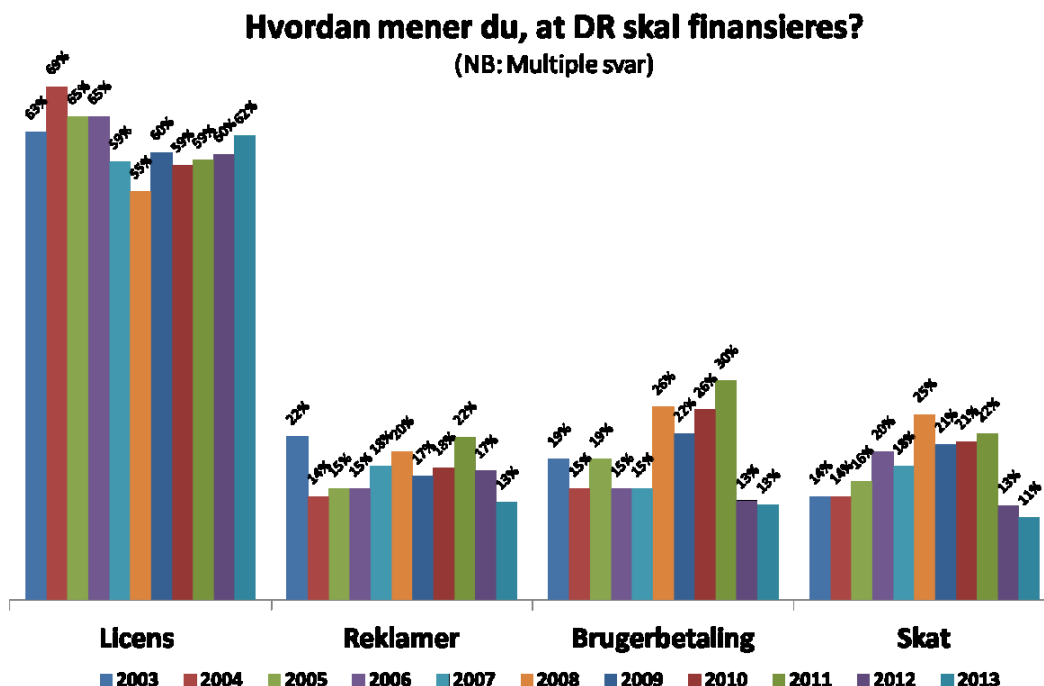
<sup>5</sup> Svarmuligheden er "Licens som vi kender i dag".

<sup>6</sup> Svarandelen for reklamer er summen af svarmulighederne "Reklamer i blokke mellem udsendelserne" (12 %) og "Reklamer i blokke inde i udsendelserne" (2 %).

<sup>7</sup> Svarandelen for brugerbetaling er summen af svarmulighederne "Brugerbetaling ved abonnement på den enkelte kanal" (10 %) og "Brugerbetaling ved betaling for hver enkelt udsendelse, dvs. pay-per-view" (3 %).

<sup>8</sup> Svarmuligheden er "Over skatterne".

Figur 5: Befolkningens holdning til licensen



Kilde: Megafon for DR Medieforskning

Da finansieringskilderne ikke behøver være gensidigt udelukkende, er undersøgelsens svarmuligheder det heller ikke. 10 pct. vælger således mere end én finansieringsform (hvad der også ses ved at summe ovennævnte procenter).

Mens licensfinansiering næsten udelukkende står alene som fortrukket finansieringsform – 57 pct. støtter alene licens – indgår de alternative finansieringsformer langt oftere i modeller med blandede finansieringskilder, herunder 6 pct. som foretrækker licens i sammenhæng med supplerende finansiering.

Som det fremgår af figur 5, har der overordnet ikke været voldsomme udsving i andelen, som foretrækker licens frem for andre kilder over den 10-årige periode. Således er de 62 pct. i 2013 praktisk talt identisk med udgangspunktet på 63 pct. i 2003.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> I den AIM-undersøgelse fra 2001, der blev redegjort for i "Licens eller skat", pegede 67 pct. af de adspurgte på licens som foretrukket finansieringsform, heraf dog kun de 30 % på licens som eneste finansieringskilde, mens resten pegede på licens koblet med enten reklamer, skat, brugerbetaling eller en kombination af disse supplerende finansieringskilder.



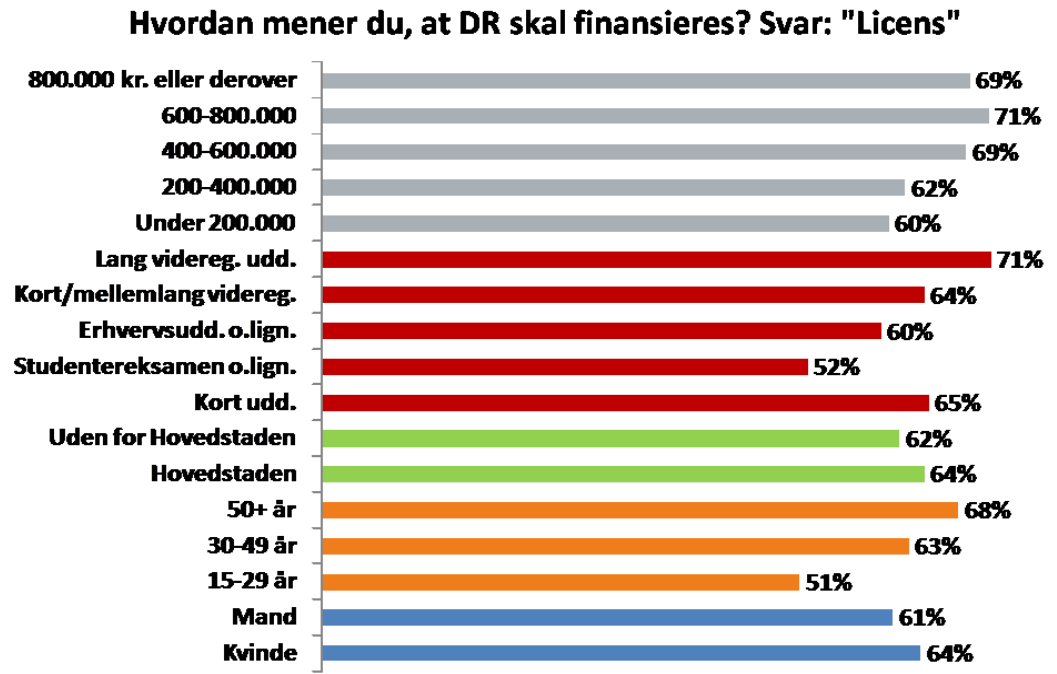
I den mellemliggende periode toppede støtten til licensfinansiering i 2004 (69 pct.), mens den laveste andel sås i 2008 (55 pct.). 2013-målingen gav den største støtte til licens siden 2006. Der er næppe tvivl om, at det økonomiske stormvejr omkring DR i kølvandet på DR Byens budgetoverskridelser i 2007 påvirkede nogle danskeres holdning til DR, herunder hvordan virksomheden skal finansieres.

Holdningen har været lidt mere omskiftelig med hensyn til, hvorvidt andre finansieringsformer skulle indgå i finansieringen af DR. Reklamefinansiering har varieret mellem 13 pct. og 22 pct., brugerbetaling mellem 13 pct. og 30 pct. og skattefinansiering mellem 11 pct. og 25 pct. Fælles for de alternative finansieringsformer er, at de laveste niveauer ses i 2013-målingen.

Af *figur 6* fremgår, hvordan holdningen til finansieringsformen ifølge undersøgelsen fordeler sig på forskellige demografiske grupper. Selv om alle grupper i befolkningen foretrækker licensen frem for de ovenfor angivne alternativer, er der dog visse forskelle mellem grupperne.

Tydeligst er det, at de yngste er mindre tilbøjelige til at støtte licensfinansiering, dog i højere grad pga. flere "ved ikke"-svar end pga. større støtte til alternativerne. Forskellen på aldersgrupperne medvirker til at forklare, hvorfor færre med studentereksamen som højeste færdiggjorte uddannelse foretrækker licensen, da denne gruppe typisk består af unge under uddannelse. Tilsvarende forklarer forskellen på aldersgrupperne, at færre i lavindkomstgruppen støtter licensen. Kvalitative undersøgelser har da også tidligere vist, at netop disse grupper er overrepræsenterede blandt sortseere.

Figur 6: Forskellige befolkningsgruppers opbakning til licens



Kilde: Megafon for DR Medieforskning

Det skal bemærkes, at der med mellemrum også gennemføres meningsmålinger vedrørende finansieringen af bl.a. DR af andre end DR Medieforskning/Megafon. Resultatet af disse undersøgelser kan give andre resultater end Megafonundersøgelserne. Forskellene i resultat kan skyldes forskelle i kriterier for udvælgelse af de adspurgte, forskelle i formuleringen af spørgsmålene, særlige forhold omkring tidspunktet for gennemførelse af undersøgelsen mv. Eksempelvis kan nævnes en meningsmåling foretaget af A&B Analyse for Altinget i januar i år, hvorefter godt og vel halvdelen af de adspurgte foretrak licensen omlagt til ”en abonnementsordning, hvor man betaler for det, man bruger”, mens kun ca. 10 pct. vil fastholde den nuværende licensfinansiering.

### 3.4. Omfanget af sortsening

#### 3.4.1. Husstande

Udtræk fra DR Licens i oktober 2013 viser, at ca. 239.000 husstande (svarende til ca. 9,1 pct. af det samlede antal husstande) ikke betaler medielicens. Heraf anslår DR, at ca. 10.000 husstande ikke er licenspligtige (svarende til 0,4 pct. af det samlede antal husstande). De ca. 230.000 husstande, der er sortseere (svarende til 8,7 pct. af det samlede antal husstande), består i overvejende grad af husstande med lav indkomst. DR kender ikke de socioøkonomiske karakteristika for de ca. 10.000 husstande, som ikke er licenspligtige.

**Tabel 4: Antal sortseere samt antallet af ikke-licenspligtige husstande**

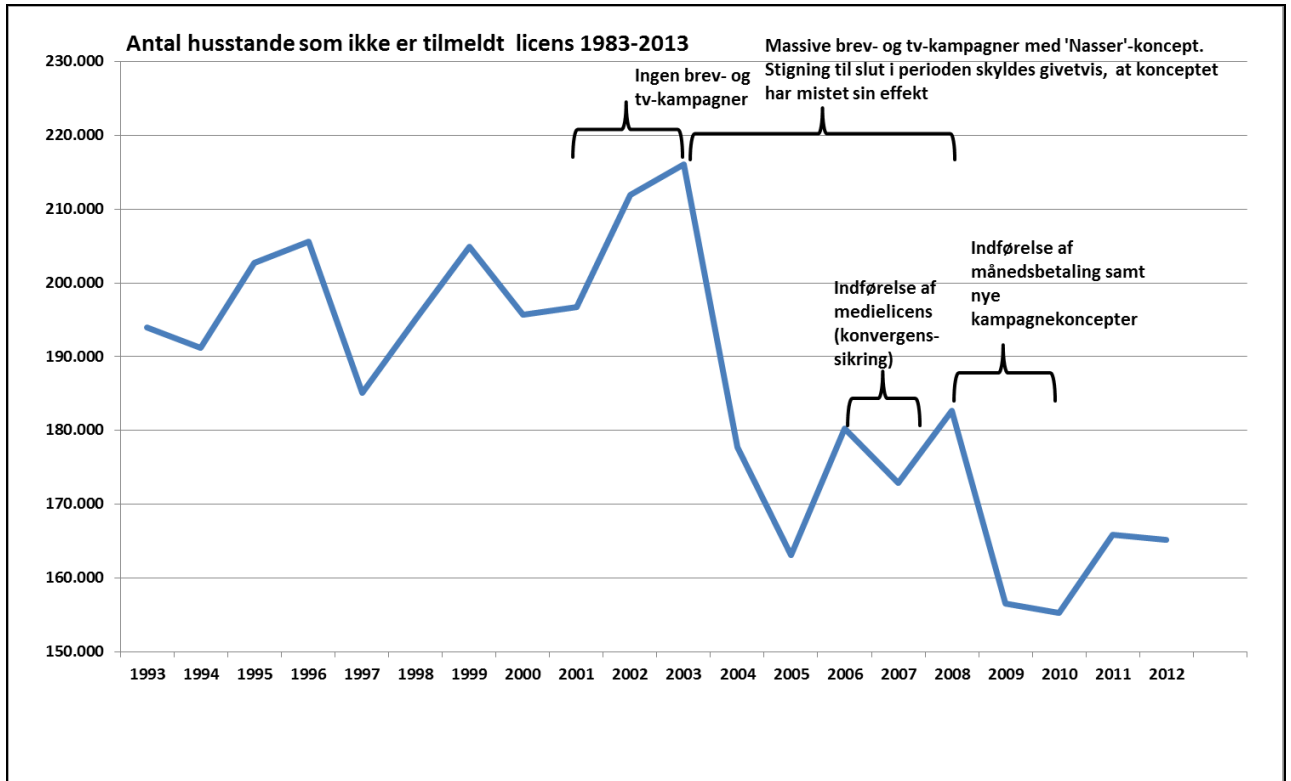
	<b>Husstande</b>
Samlet antal ikke-licenstilmeldte husstande	239.000
Ikke-licenspligtige husstande	10.413
<b>Samlet antal sortseere</b>	<b>228.587</b>

Kilde: DR og Gallup 2013

I de sidste 20 år er det samlede antal husstande i Danmark steget fra ca. 2,3 mio. i 1993 til ca. 2,6 mio. i 2013. Som det fremgår af *figur 2*, er antallet af licensbetalere fulgt med udviklingen i antal husstande i en sådan grad, at andelen af sortseere har været faldende i perioden.

Ser man på det absolutte antal af sortseere, fremgår det af *figur 7* nedenfor, at antallet af sortseere har ligget nogenlunde stabilt i perioden 1993-2003, hvorefter det i 2003/2004 faldt til et lavere niveau.

Figur 7: Udvikling i antallet af sortseere (husstande) fra 1993-2012



Kilde: DR

Det generelle fald frem til 2012 i både andelen og antallet af sortseere skyldes ifølge DR særligt tre tiltag:

- DR har de sidste 10 år ført en massiv indsats over for sortseere gennem kampagner og telemarketing.
- Overgangen til medielicens i 2007 har betydet, at et stigende antal apparater er blevet licenspligtige, hvilket har betydet en stigning i antallet af licenspligtige husstande.
- I 2009 indførtes muligheden for at betale licensen månedligt, hvilket har medført en mere fleksibel ordning, der tilgodeser særligt de resourcesvage borgere.

Det bemærkes, at antallet af sortseere ligger på et højere niveau i 2013 (september) end i 2012, hvilket skyldes afskaffelsen af radiolicensen pr. 1. juli 2013. Af de i alt ca. 40.000 husstande, der tidligere betalte radiolicens, vurderes kun en mindre del (DR anslår omkring 10.000) alene at have været i besiddelse af et radioapparat. Resten var reelt pligtige til at betale medielicens. DR forventer inden udgangen af 2013 at have "konverteret" ca. 15.000 af de tidligere radiolicensbetalere til medielicensbetalere, mens resten

(ca. 12.000) nu slet ikke betaler licens, selv om de er i besiddelse af et medielicenspligtigt apparat.

Foruden de udsving, der har været over en 20-årig periode, viser tal fra DR Medieforskning, at der også hen over året kan være variation i antallet af sortseere. Variationen skyldes blandt andet de kampagneaktiviteter, der finder sted i løbet af året, og som f.eks. i oktober 2010 medførte en øget tilslutning på ca. 15.000 husstande.

Sortseertallene fra 2013, som omtalt ovenfor, trækker på tal fra september måned, dvs. inden ny kampagneaktivitet er påbegyndt, hvilket kan forklare det relativt høje antal sortseere i 2013.

Gruppen af sortseere kan ifølge DR opdeles i fire segmenter. Det første segment består af nye husstande, som er et dynamisk segment, der medregnes på grund af den tidshorisont, der er, fra de nye husstande opstår som følge af flytning, til de bliver kontaktet af DR Licens og tilmeldt. De resterende tre segmenter er relativt mere konstante.

Den estimerede fordeling af sortseere blandt de fire segmenter fremgår af *tabel 5* nedenfor. Der vil yderligere være en restgruppe, som ikke indgår i de fire segmenter. Denne vurderes imidlertid at have et begrænset omfang. Det bemærkes, at fordelingen af sortseere beror på et estimat af de forskellige segmenters størrelse, da der ikke findes et præcist antal.

**Tabel 5: Fordelingen af sortseere (estimat)**

Gruppe	Antal	pct. af samlet antal sortseere
1. De nye husstande	100.000	45 pct.
Unge der flytter hjemmefra	45.000	20 pct.
Opløste parforhold	10.000	5 pct.
Indvandring	45.000	20 pct.
2. De unge undvigere	20.000	10 pct.
3. Licensmodstandere	15.000	5 pct.
4. Ressourcesvage mv.	95.000	40 pct.
<b>Total</b>	<b>230.000</b>	<b>100 pct.</b>

Kilde: DR

#### *De nye husstande*

Det første segment dækker over tre undergrupper:

- **Unge der flytter hjemmefra:** Denne gruppe udgør ca. en femtedel af det samlede antal sortseere. En del af denne gruppe bliver tilmeldt inden for en relativ kort tidshorisont, da der bl.a. er tale om forglemmelser.
- **Par og ægtepar der flytter fra hinanden:** Denne gruppe udgør en mindre andel (ca. 5 pct.) af det samlede antal sortseere. Status som sortseere opstår, når par går fra hinanden og flytter hver for sig, og der derved bliver til to licenspligtige husstande. For hovedparten af denne gruppe gælder, at DR Licens vil genhverve disse nye husstande som licens-tilmeldte.
- **Tilflyttere til Danmark:** Dette er en bred gruppe af tilflyttere til Danmark og udgør ca. en femtedel af det samlede antal sortseere. Omkring halvdelen af denne gruppe forventes at være svære at få tilmeldt, da de kun vil opholde sig kortere tid i landet, da de kommer til landet som studerende, sæsonarbejdere eller lignende. Den anden halvdel bliver tilmeldt inden for en relativ kort tidsperiode.

#### *De unge undvigere*

Segmentet består af de unge (bortset fra de unge, der netop er flyttet hjemmefra), som ikke betaler licens. De unge undvigere bor eksempelvis på kollegium i storbyerne. Over en årrække vil de unge undvigere tilmelde sig i takt med, at de bliver ældre, og deres indkomst stiger. Men gruppen er nogenlunde konstant over årene, da nye unge kommer til. Dette segment vurderes at udgøre ca. 10 pct. af det samlede antal sortseere.

#### *Licensmodstandere*

Det tredje segment består af ca. 15.000 licenspligtige husstande svarende til 5 pct. af sortseerne, som har en negativ ideologisk holdning til licens. De forsøger på den baggrund bevidst *ikke* at betale licens.

#### *De ressourcetsvage*

Der er en betydelig gruppe af ressourcetsvage husstande, som ikke betaler licens. Dette kan være som følge af dårlig økonomi, psykiske lidelser, mv. Denne gruppe udgør knap halvdelen af det samlede antal sortseere.

### 3.4.2. Virksomheder og institutioner mv.

Overgangen til medielicens i 2007 medførte en del regelforenklinger og administrative forenklinger i forhold til licensen for virksomheder, institutioner, foreninger mv. Den påvirkede samtidig såvel antallet af licenspligtige virksomheder mv. som deres licensbetaling.

Efter en større kampagne i 2007, der havde til formål at informere om overgangen til medielicens og bringe antal tilmeldte op, har antallet af tilmeldte virksomheder mv. ligget nogenlunde stabilt på omkring 100.000. Antallet holdes oppe med brevkampagner med ca. 3 års mellemrum.

Det er ikke muligt at opgøre omfanget af sortseere for erhverv, men DR estimerer, at andelen er høj (omkring 60 pct.), jf. *tabel 6*. Antallet af erhvervsvirksomheder, der er tilmeldt licens, har ifølge DR ligget stabilt over de sidste 10 år.

**Tabel 6: Sortseere fordelt på erhverv (estimat)**

	Antal licens- betalere	Anslået antal sortseere	Sortseere i pct.
Virksomheder	75.000	75.000	50 pct.
Foreninger	8.000	17.000	70 pct.
Offentlige institutioner	12.000	18.000	60 pct.
i alt			
Kommuner	11.000	15.000	60 pct.
Stat	1.000	3.000	75 pct.
Regioner	500	1.000	70 pct.
Uoplyst	5.000*	-	-
<b>Total</b>	<b>95.000</b>	<b>110.000</b>	<b>60 pct.</b>

\*Uoplyste er ikke medtaget i totalen.

Kilde: DR

Estimatet er forbundet med stor usikkerhed, det anslåede antal må tages med forbehold. Således er der en forholdsvis stor gruppe af sæsonvirksomheder, som kun består i en kortere periode, hvilket betyder, at antallet af licenspligtige virksomheder er svingende. Gruppen af sæsonvirksomheder er samtidig svære at få kontakt til. Hertil kommer, at hjemmevirksomheder vil fremstå som sortseere, selvom indehaveren af virksomheden betaler almindelig husstandslicens og derfor efter de gældende regler er fritaget fra erhvervslicens. Disse ”gråzoner” er for nuværende ikke analyseret nærmere.

DR har planlagt en brevkampagne i 2014, rettet mod erhverv.

# 4.

## FINANSIERING AF PUBLIC SERVICE I ANDRE EUROPÆISKE LANDE

Offentlig radio- og fjernsynsvirksomhed er historisk den almene måde at organisere public servicevirksomhed på i europæisk kontekst. De offentlige radio- og tv-virksomheder er overvejende finansieret delvist af offentlige midler, omend omfanget af finansieringen og måden varierer mellem landene. I nogle lande indgår kommerciel indtjening ved salg af reklame og sponsorering som en del af finansieringen af de offentlige radiofonier, mens andre primært er afhængige af offentlig finansiering og har forbud mod finansiering via reklame.

Af nedenstående oversigt fremgår, hvorledes medier med offentligt ejerskab og medier med public service-virksomhed finansieres samlet set i en række europæiske lande, idet der i bilag A.2 er nærmere redegjort for finansieringsmodellerne i udvalgte lande. Det skal understreges, at der er tale om 2011-tal, hvorfor finansieringssammensætningen kan have ændret sig. Eksempelvis finansieres YLE i Finland ikke længere af licens, jf. bilag A.2.



**Tabel 7: Finansieringen af den offentlige mediesektor mv. i udvalgte europæiske lande**

Land	Organisationer med enten offentligt ejerskab og/eller public service-virksomhed	Finansieringsform	Omsætning i mio. € i 2011	Offentlig finansiering i pct. af total	Licensfinansiering i pct. af total
Belgien	BRF, RTBF og VRT	direkte statslig og anden offentlig, reklame, sponsorering og anden kommerciel	520,4	69,0*	0
Bulgarien	BNT og BNR	direkte statslig, reklame, sponsorering og anden kommerciel	62,2	92,4	0
Cypern	CyBC	direkte statslig, reklame og anden kommerciel	36,8	86,1	0
Danmark	DR, De regionale TV 2-virksomheder, TV2**	licens, reklame, betalings-tv og anden kommerciel	823,7	56,9	56,9
England	BBC Group, Channel 4 Group, S4C, The Services Sound and Vision Corporation	direkte statslig, licens reklame og anden kommerciel	6.740,2	64,9	57,9
Estland	ERR	direkte statslig, anden offentlig og anden kommerciel	28,3	88,2	0

Finland	YLE	licens*** og anden indtjening	432,4	96,1	96,1
Frank- rig	ARTE France, Audiovisuel Extérieur de la France, La Chaîne Parlementaire Assemblée nationale, France Télévisions, Public Sénat, Radio France, TV 5 Monde	direkte statslig, licens, reklame og anden kommerciel	4.591,2	80,5	63,8
Græken- land	ERR	betaling over elektricitetsreg- ningen, direkte statslig, reklame, sponsorering og anden kommerciel	328,8	93,1	0
Irland	RTE	licens, reklame, sponsorering og anden kommerciel	350,9	52,3	52,3
Italien	RAI	licens, reklame, sponsorering og anden kommerciel	2.998,0	59,1	57
Kroa- tien	HRT	licens, direkte statslig, anden statslig, reklame, sponsorering og anden kommerciel	193,2	84,2	81,7
Letland	LTV og LR	direkte statslig, anden statslig, reklame og anden	22,3	71	0

		kommerciel			
Litauen	LNRT	direkte statslig, reklame, sponsorering og anden kommerciel	18,6	61,5	0
Neder- landene	NPO	direkte statslig, reklame og anden kommerciel finansiering	979,5	79,1	0
Norge	NRK	licens og anden indtjening	634,6	95	95
Polen	TVP og PR	licens, direkte statslig, skatter, reklame, sponsering og anden kommerciel	478,6	18,7	17,2
Portu- gal	RTP	direkte statslig, beløb indkrævet over elektricitetsreg- ningen, reklame og anden kommerciel	317,1	75,7	47,7 ****
Rumæ- nien	TVR og RR	direkte statslig, licens, anden statslig, reklame og anden kommerciel	235,3	71,1	32,4
Schweiz	SSR-SRG	direkte statslig, reklame, sponsorering og anden kommerciel	1.609,7	61,8	60,6
Slove- nien	RTVSLO	licens, direkte statslig, anden statslig, reklame, sponsorering og	130,8	68,1	62,2

		anden kommerciel			
Spanien	RTVE og de regionale	direkte statslig, reklame og anden kommerciel	2.494,0	84,8	0
Sverige	SVT, SR og UR	licens og anden indtjening	775,1	95,4	95,4
Tjekkiet	Cesky Rozhlas og Ceska Televizie	licens, direkte statslig, reklame, sponsorering og anden kommerciel	373,2	84,6	84,3
Tyskland	ARD, ZDF, Deutschland radio, Deutsche Welle,	direkte statslig, licens, reklame og anden kommerciel	8.867,2	85,8	82,5
Østrig	ORF	licens, direkte støtte, reklame og anden kommerciel virksomhed	991,5	59	58,9

\*Tal vedrører 2010.

\*\* Radio24Syv og FM5 (Radio Nova) er ikke inkluderet.

\*\*\* Finland er overgået til en ny finansieringsform per 1. januar 2013. YLE var licensfinansieret i 2011.

Kilde: European Audiovisual Observatory (2012): Television, cinema, video and on-demand audiovisual service in 38 European States -2012 Yearbook vol. 1, Council of Europe, SSR-SRG, NRK.

Tabellen viser for størstedelen af de europæiske lande, hvilke finansieringskilder der i de enkelte lande bidrager til finansiering af radio-/tv-foretagender med public service-forpligtelser, der *enten* er offentligt finansierede (enten via licens, direkte statslig støtte eller elektricitetsregningen) *eller* er rent kommercielt finansierede, men statsejede (som f.eks. TV 2/DANMARK). Virksomheder, der ikke har public service-forpligtelser, er således ikke medtaget.

Tabellen viser overordnet, at der i Europa kan skelnes mellem tre måder at (med)finansiere offentlig radio- og fjernsynsvirksomhed på via offentlige midler:

- a) **Direkte statslig finansiering (typisk via beløb afsat på statsbudgettet)**
- b) **Licensfinansiering (enten opkrævning af licens på apparater eller husstande)**
- c) **Opkrævning af beløb via elektricitetsregningen (enten som flatrate eller som en pct. af elektricitetsregningen).**

Licensfinansiering er fortsat en anvendt finansieringsform og udgør særligt i Nordeuropa, herunder Danmark, Norge og Sverige, den væsentligste kilde til finansiering af offentlige radio- og fjernsynsstationer. Flere lande har dog fravalgt modellen, herunder Finland (2013), Malta (2011), Island (2007) og Nederlandene (2000), hvilket særligt har været forklaret med høje opkrævningsudgifter og en høj andel af sortseere, dvs. forhold, der har haft betydning for robustheden af finansieringsformen.

Reklamefinansiering indgår dog også som finansieringsform i flere lande. I lande som Tyskland, Irland, Østrig og Schweiz indgår eksempelvis kombineret licens- og reklamefinansiering i finansieringen af de enkelte public service-foretagender.

I tabel 8 nedenfor er for de lande, hvor licens anvendes som finansieringskilde, vist størrelsen af licensen (inkl. moms), hvilke instanser der forestår opkrævningen samt momsen i de enkelte lande:

**Tabel 8: Licensopkrævning i europæiske lande**

Land	Licens i EUR inkl. moms 2011	Opkrævnings instans	Moms på licens (2013)	Moms normal sats (2013)
Danmark	315,68	DR Licens	25	25
England	167,65	TV Licensing – særligt agentur	undtaget	20
Finland	244,90	FICORA – regule- ringsmyndighed for kommunikation		24
Frankrig	123,00	Skatteopkrævning (boligskatten)	2,1	19,6
Irland	160,00	An Post, postvæsnet	undtaget	23
Italien	110,50	Regeringskontor	4	21
Kroatien	129,05	HRT		25
Norge	317,96	NRK Lisenskontoret	8	25
Polen	48,49	Poczta Polska, postvæsnet	23	23
Portugal	27,00	Elektricitets- regningen	6	23
Rumænien	2,64	Elektricitets- producenter	24	24
Schweiz	375,14	Billag - særligt agentur	2,5	8
Slovenien	144,00	RTV SLO	undtaget	22
Sverige	229,91	Radiotjänst	undtaget	25
Tjekkiet	Tv 65,88 Radio 21,96	Postvæsnet	undtaget	21
Tyskland	215,76	GEZ i 2011, per 2013 dog Rundfunkbeitrag	undtaget	19
Østrig	Tv 262,00 Radio 76,00	GIS -særligt agentur	10	20

Kilde: EBU, EC (Ref. Ares(2013)2656291 -15/07/2013) VAT Rates applied in the Member States of the European Union.

Som det fremgår af tabellen, er der stor variation i husstandenes udgift (i 2011) til licens i de forskellige lande, spændende fra €2,64 i Rumænien til €375,14 i Schweiz. Norge har den næsthøjeste licens (€317,96) og Danmark den tredjehøjeste (€315,68).

Variationen i husstandenes udgift til licens skyldes væsentligst, at der er forskel i landenes befolkningsmæssige størrelse og købekraft. Jo flere husstande, der bidrager til finansieringen af public service-virksomhederne (hvis udgifter kun i mindre grad er påvirket af landets størrelse), jo mindre skal den enkelte borger/husstand alt andet lige betale. Danmark ligger ifølge en EBU-opgørelse på en tiendeplads blandt de øvrige EBU-lande – og ligger dermed lavere end bl.a. Norge, Finland og England – hvad angår husstandenes samlede udgift til licens, når der tages højde for befolkningsstørrelse og købekraft.<sup>10</sup>

Endvidere spiller det en betydelig rolle, hvilket niveau for public service-virksomhed man politisk ønsker i det enkelte land, samt i hvilket omfang andre finansieringskilder supplerer licensen som finansieringskilde.

Endelig kan en mindre del af forklaringen på variationen mellem lande ligge i forskelle i momssatsen for licens, der i visse lande i øvrigt afviger fra den almindelige momssats.

Det skal bemærkes, at sammenligningen ikke tager hensyn til forskelle i købekraft i de forskellige lande.

I **Bilag A.2** er finansieringssystemerne i en række udvalgte lande gennemgået mere i detaljer.

---

<sup>10</sup> Jf. EBU Funding of Public Service Media 2012, p. 12

# 5.

## RELEVANTE HENSYN VED OVERVEJELSER OM MODEL FOR FINANSIERING AF PUBLIC SERVICE-FORMÅL

Ved vurdering af forskellige modeller for finansiering af public service-formål kan der med fordel tages udgangspunkt i, hvordan de enkelte modeller tilgodeser forskellige hensyn, der vurderes relevante. I henhold til kommissoriet skal arbejdsgruppen vurdere alternative modeller bl.a. i forhold til:

1. **Robustheden af det nuværende finansieringsgrundlag (medielicens som altovervejende finansieringskilde)**
2. **DR's og de regionale TV 2-virksomheders politiske og økonomiske uafhængighed**
3. **DR's og de regionale TV 2-virksomheders budgetsikkerhed**
4. **DR's og de regionale TV 2-virksomheders incitamenter til fortsat effektivisering**
5. **Statens udgiftsbudget og skattetrykket**
6. **Administrative omkostninger ved tilvejebringelse af finansieringsgrundlaget**
7. **De fordelingsmæssige konsekvenser for husstande (herunder pensionister generelt, pensionister med nedsat licensbetaling og eventuelle øvrige særlige grupper) samt virksomheder**
8. **Tidshorizonten for en evt. omlægning af finansieringen.**

I rapporten "Licens eller skat" fra 2004 forudså man, at den teknologiske udvikling på sigt ville kunne udhule finansieringsgrundlaget for DR og de regionale TV 2-virksomheder på grund af vanskeligheder ved teknisk at sondre mellem traditionelle tv-apparater og andre typer af apparater, der både kan anvendes til tv-sening og andre formål. Dengang betaltes kun tv-licens for traditionelle tv-apparater.

Bl.a. på baggrund af rapporten og i lyset af nye forpligtelser for public service-medierne til at være til stede på nettet blev det som nævnt i afsnit 3.1 med Mediaaftale 2007-2010 besluttet pr. 1. januar 2007 at overgå til opkrævning af licens på alle apparater, der kan modtage og gengive broadcastede billedprogrammer (medielicens).



Selv om finansieringsformens robusthed over for den teknologiske udvikling ud fra en generel betragtning fortsat er et relevant hensyn ved vurderinger af alternative modeller for finansiering af public service, synes den teknologiske robusthed derfor ikke længere at være relevant i en dansk sammenhæng. De i afsnit 6 opstillede alternativer vil på den baggrund ikke blive vurderet i forhold til opfyldelse af dette hensyn. Den økonomiske robusthed – forstået som finansieringsmodellens evne til at tilvejebringe et relativt konstant provenu – vil blive omhandlet under afsnit 5.2 om hensynet til økonomi og budgetsikkerhed.

Samtidig har arbejdsgruppen ikke vurderet, at tidshorisonten for en evt. omlægning af finansieringen er et hensyn, der i væsentlig grad tilgodeses forskelligt i de forskellige modeller, hvorfor det er valgt at se lidt bredere på, om der er andre hensyn, der er relevante at omtale i forhold til de enkelte modeller

I de følgende afsnit 5.1-5.7 beskrives lidt nærmere de hensyn, som de i afsnit 6 opstillede alternativer vil blive holdt op imod.

### **5.1. DR's og de regionale TV 2-virksomheders politiske og økonomiske uafhængighed**

Mediernes vigtigste demokratiske funktioner er i Statsministeriets betænkning om medierne i demokratiet fra 1996 kort sammenfattet som:

1. **Formidling af nyheder og andre informationer af almen eller speciel interesse**
2. **Fremdragelse af diskutabile forhold i samfundets politiske og administrative strukturer såvel som i organisations- og erhvervslivet**
3. **Kontrol- og klageinstans på læsernes og lytternes vegne over for offentlige og private institutioner og virksomheder**
4. **Forum for debat af samfundsmæssig betydning.**

Public service-medier er traditionelt i Vesteuropa tillagt en særlig rolle som institutioner, der tjener civilsamfundet/borgerne og ikke hverken regeringer eller kommercielle interesser. Politisk og økonomisk uafhængighed er derfor et væsentligt og almindelig anerkendt grundprincip for udøvelse af public service-medievirksomhed<sup>11</sup>. Uden politisk uafhængighed vil DR og de regionale TV 2-virksomheder ikke kunne opretholde deres troværdighed og udfylde nogle meget vigtige demokratiske funktioner.

---

<sup>11</sup> Jf. bl.a. Europa-Parlamentets papir. "On public service broadcasting in the digital era: The future of the dual system" (EP 2010).

Særligt i forhold til public service-medierne i Danmark gælder, at de grundlæggende er underlagt radio- og fjernsynslovens beskrivelse af begrebet public service-virksomhed (arbejdsgruppens markering med fed):

”§ 10. Den samlede public service-virksomhed skal via fjernsyn, radio og internet el. lign. sikre den danske befolkning et bredt udbud af programmer og tjenester omfattende nyhedsformidling, oplysning, undervisning, kunst og underholdning. Der skal i udbuddet tilstræbes kvalitet, alsidighed og mangfoldighed. Ved programlægningen skal der lægges afgørende vægt på hensynet til informations- og ytringsfriheden. Ved informationsformidlingen skal der lægges vægt på saglighed og **upartiskhed**. Programvirksomheden skal sikre befolkningen adgang til væsentlig samfundsinformation og debat. Der skal endvidere lægges særlig vægt på dansk sprog og dansk kultur. Programvirksomheden skal endvidere afspejle bredden i produktionen af kunst og kultur og give programtilbud, som reflekterer mangfoldigheden af kulturinteresser i det danske samfund.”

Hvad angår den *økonomiske* uafhængighed gælder for alle de i denne rapport beskrevne finansieringsmodeller, at DR og de regionale TV 2-virksomheder har mulighed for at sammensætte et bredt udbud af programmer uden hensyntagen til annonce- eller abonnementsindtægter.

Hvad angår den *politiske* uafhængighed, følger denne grundlæggende af hele det reguleringsmæssige setup for DR og de regionale TV 2-virksomheder, der ligger i radio- og fjernsynslovgivningen.

Eksempelvis kan nævnes, at institutionerne er selvstændige og altså ikke underlagt en ministers instruktionsbeføjelse. Det er således bestyrelsen for DR, hhv. bestyrelserne for de enkelte regionale TV 2-virksomheder, der varetager den overordnede ledelse og har det overordnede programansvar – begge dele inden for de rammer, der er fastlagt i radio- og fjernsynslovgivningen mv. Det er DR's generaldirektør hhv. de administrerende direktører for de regionale TV 2-virksomheder, der har det daglige programansvar, dvs. bl.a. kompetencen til at beslutte, hvilke konkrete programmer der udsendes.

Som instrument til at fastlægge de overordnede politiske rammer for institutionernes virksomhed benyttes i dag public service-kontrakter. Derudover er det public service-institutionerne selv, der inden for de overordnede rammer udstukket i loven og public service-kontrakterne bestemmer, hvordan de tildelte licensmidler skal anvendes, og hvilke programmer der skal udsendes.

## 5.2. DR's og de regionale TV 2-virksomheders økonomi og budgetsikkerhed

Efter radio- og fjernsynsloven har DR og de regionale TV 2-virksomheder til formål at udøve public service-virksomhed over for hele befolkningen efter de i principper, der er fastlagt i lovens § 10, jf. tekstboksen i afsnit 5.1.

Den nærmere udfyldelse af forpligtelserne fastlægges i de public service-kontrakter, som kulturministeren i henhold til loven indgår med bestyrelserne for DR hhv. de enkelte regionale TV 2-virksomheder<sup>12</sup>. Kontrakterne har samme løbetid som de medieaftaler, der ligger til grund for kontrakterne, og som siden starten af 90'erne typisk har dækket en 4-års periode, jf. nedenfor. Herved er skabt sammenhæng mellem de pålagte public service-forpligtelser og de licensmidler, der i henhold til aftalerne tilføres foretagenderne.

Til og med 1990 blev licensen og de økonomiske rammer for DR og TV 2/DANMARK fastsat årligt. Herefter gik man – for at give DR og TV 2/DANMARK adgang til at kende deres økonomiske rammevilkår for mere end ét år ad gangen og dermed mulighed for at planlægge for en længere tidshorisont – over til at fastsætte licensen for i første omgang en 3-årig periode og efterfølgende for 4-årige perioder.<sup>13</sup>

For DR og de regionale TV 2-virksomheder, der skal leve op til fastlagte målsætninger for programvirksomheden i kontraktperioden, jf. ovenfor, er det vigtigt, at der er en høj grad af sikkerhed vedrørende institutionernes økonomiske rammer, så finansieringsgrundlaget for virksomheden ikke risikerer at blive reduceret med kort varsel. Desuden er muligheden for at planlægge for en længere tidshorisont væsentlig for DR, da DR har mange større faste omkostninger, såsom udgifter til bygninger, rettighedskøb og tekniske investeringer. Tilsvarende hensyn gør sig gældende for de regionale TV 2-virksomheder, om end i lidt mindre grad, da man eksempelvis ikke

<sup>12</sup> Før 2002 var forpligtelserne fastlagt i bekendtgørelserne om vedtægter for institutionerne.

<sup>13</sup> Jf. aftale af 12. juni 1990 om fastsættelse af radio- og tv-licensafgiften mv. for perioden 1991-1993 og efterfølgende ændring af radio- og fjernsynsloven, Lov nr. 771 af 21. november 1990.

opererer på markedet for køb af rettigheder og heller ikke er forpligtet til i en langtidsplanlægning at være med i filmproduktion.

### **5.3. DR's og de regionale TV 2-virksomheders incitamenter til fortsat effektivisering**

Efter radio- og fjernsynsloven er det DR's bestyrelse, der er DR's øverste ledelse og har det overordnede ansvar for DR's programvirksomhed. Det er således DR's bestyrelse, der årligt fastsætter budgettet for DR's virksomhed under hensyntagen til bl.a. de økonomiske rammer for DR, der er fastlagt i den til enhver tid gældende public service-kontrakt med kulturministeren.

Frem til 1996 fastsattes budgettet inden for en af kulturministeren fastsat budgetramme. I henhold til dagældende vedtægter for DR skulle bestyrelsen således hvert år inden d. 1. april afgive forslag til budgetramme for det følgende år og samtidig forslag til størrelsen af den andel af licensprovenuet, der skulle tilgå DR. Forslagene til budgetramme, der bl.a. indeholdt redegørelse for udviklingen i produktivitet og gennemsnitsløn, blev fastlagt inden for rammerne af gældende medieaftaler.

Med Mediaeftale 1997-2000 blev det – på baggrund af de store udfordringer, institutionerne stod over for på grund af den øgede udenlandske konkurrence og omstillingen til en digital fremtid, der stillede store krav til institutionerne om effektivisering og rationalisering – besluttet at give DR (og TV 2) øgede økonomiske frihedsgrader. Det indebar bl.a. en afskaffelse af budgetrammesystemet, så DR fik fuld adgang til at råde over DR's andel af licensmidlerne.

Frem til 2001 blev denne andel fastlagt som en procentdel af det budgetterede/realiserede samlede licensprovenu de enkelte år. Siden 2003 har andelen imidlertid været fastlagt som et konkret beløb (af DR betegnet licensloftet), idet anvendelsen af et eventuelt merprovenu i forhold til det i medieaftalerne forventede besluttes af kulturministeren efter drøftelse med aftalepartierne, mens et eventuelt mindreprovenu indebærer en reduktion af licenstilførslen til DR. Licenstilførslen til de regionale TV 2-virksomheder er ligeledes siden 2003 fastsat som konkrete beløb i medieaftalerne.

Der har ikke hverken før eller efter afskaffelsen af budgetrammesystemet i forbindelse med fastsættelsen af licenstilførslen til DR og de regionale TV 2-virksomheder været fastlagt eksplicitte effektiviseringskrav til

institutionerne, sådan som det har været og er tilfældet for eksempelvis statsinstitutioner<sup>14</sup>.

Sådanne eksternt pålagte effektiviseringskrav (udmøntet i faldende tildelte bevillinger/midler) vil naturligvis udgøre et stærkt incitament for public service-foretagenderne til at effektivisere.

Selv om DR og de regionale TV 2-virksomheder ikke har været pålagt eksterne effektiviseringskrav, har der været andre rammevilkår, der har gjort det nødvendigt for DR og de regionale TV 2-virksomheder gennem årene at foretage effektiviseringer i deres organisationer. Således har de bl.a. inden for de fastlagte økonomiske rammer skullet skaffe råderum til bl.a. den udvidelse af programvirksomheden, der har fundet sted. I afsnit 6.2.2.3 er disse forhold nærmere omtalt.

Selv om der således i praksis har været krav til DR og de regionale TV 2-virksomheder om effektivisering og rationalisering, kan det være et hensyn ved afvejning af alternativer til det gældende licenssystem, om der herved gives bedre mulighed for hvis ønsket at stille eksplicitte krav til effektivisering af institutionernes virksomhed i form af eksempelvis en nærmere fastsat årlig reduktion af de midler, der tilføres institutionerne.

#### **5.4. Statens udgiftsbudget og skattetrykket**

Modellen for finansiering af DR og de regionale TV 2-virksomheder – samt ikke mindst ændringer heri – kan have betydning i forhold til statens udgiftsbudget og skattetrykket.

##### *Udgiftsbudget*

Den nuværende regerings udgiftspolitiske målsætninger er først og fremmest udmøntet i budgetloven fra juni 2012<sup>15</sup>. Loven, som baserer sig på en aftale fra marts 2012 mellem regeringen, Venstre og Det Konservative Folkeparti, har til formål at understøtte, at de offentlige udgifter udvikler sig i overensstemmelse med målsætningerne og prioriteringerne i regeringens 2020-plan.

På baggrund af loven har Folketinget for henholdsvis stat, kommuner og regioner for årene 2014-2017 fastsat udgiftslofter for de tre sektorer – dvs. en nominel overgrænse for de faktiske udgifter, der må afholdes under loftet. Det

---

<sup>14</sup> Der har dog været krav til DR om redegørelser for igangsatte effektiviseringer og rationaliseringer, jf. Mediaaftale 1997-2000.

<sup>15</sup> Lov nr. 547 af 18/06/2012.

statslige udgiftsloft er sammensat af et delloft for driftsudgifter og et delloft for indkomstoverførsler.

Delloftet for driftsudgifter er en øvre grænse for de statslige nettodriftsudgifter, udgifter til tilskud mv. og udgifter til overførsler til udlandet i finansåret, idet visse udgiftsområder som f.eks. bloktilskud til kommuner efter loven ikke er omfattet af loftet.

#### *Skattetrykket*

Skattetrykket opgøres traditionelt som de samlede skatter og afgifter set i forhold til bruttonationalproduktet (BNP). Skatter og afgifter defineres som obligatoriske ydelser, som udskrives til offentlige forvaltning og service, uden at denne til gengæld giver nogen speciel dertil svarende modydelse<sup>16</sup>. "Skatter" betegner direkte beskatning af personer og selskaber, f.eks. indkomstskat, selskabsskat, ejendomsskatter. "Afgifter" betegner indirekte skatter, der pålægges varer og tjenesteydelser, f.eks. moms, told, energiafgifter, afgifter på usunde varer mv.

### **5.5. Administrative omkostninger ved tilvejebringelse af finansieringsgrundlaget**

Det gældende licenssystem indebærer en række administrative omkostninger for ikke bare DR, men også for borgerne og erhvervslivet. Såfremt omkostningerne ved tilvejebringelse af finansieringsgrundlaget for DR og de regionale TV 2-virksomheder mv. kunne reduceres, ville det naturligvis alt andet lige være at foretrække. Dette har været et medvirkende element bag overvejelser og forslag i både Danmark og udlandet om at ændre licenssystemet eller overgå til andre modeller for finansiering af public service-virksomhed.<sup>17</sup>

### **5.6. De fordelingsmæssige konsekvenser for husstande og virksomheder**

Modellen for finansiering af DR og de regionale TV 2-virksomheder har betydning for de enkelte husstandes og virksomheders betaling.

Det nuværende licenssystem indebærer således som udgangspunkt, at alle husstande betaler samme beløb i licens, uanset indkomst og uanset antal medlemmer af husstanden. Systemet rummer dog som nævnt nogle særlige

---

<sup>16</sup> Danmarks Statistiks definition.

<sup>17</sup> Jf. bl.a. rapporten "Licensoprævning 2001-2004" fra oktober 2000 fra arbejdsgruppen vedrørende omlægning af licensoprævningen.

muligheder for, at økonomisk dårligt stillede pensionister med lav indkomst kan få nedsat licensbetalingen til det halve, ligesom blinde og stærkt svagtseende kan fritages for licensbetaling.

Der har været fremlagt forslag om, at husstandenes betaling i højere grad end nu skal fordeles efter betalingsevne. Hvis dette hensyn ønskes fremmet, kan omlægning af mediebetalingen til en skattefinansiering være relevant. I det danske skattesystem og i danske velfærdsordninger indgår i høj grad allerede en progressiv beskatning og aftrapning af ydelser, der er afhængig af indkomst og formue.

På den baggrund vurderes de alternative modeller for finansiering af public service-institutionerne i forhold til, hvilke fordelingsmæssige virkninger en eventuel omlægning måtte have for borgerne.

Det bemærkes, at de skatteforhøjelser, der vil følge af en eventuel overgang til skattefinansiering, kan påvirke arbejdsudbuddet. Dette aspekt er ikke analyseret nærmere af arbejdsgruppen.

## 5.7. Andre hensyn

Ved overvejelser om ændringer af finansieringsmodellen kan følgende øvrige hensyn have relevans:

### *Legitimitet i befolkningen*

Den model, der benyttes til finansiering af DR's og de regionale TV 2-virksomheders public service-virksomhed, bør ideelt sikre både finansieringsformen og institutionerne opbakning og legitimitet i befolkningen.

For borgerne må det således antages at være væsentligt, at finansieringsmodellen er effektiv og billig, tidssvarende, retfærdig samt til at håndtere. Samtidig kan forskellige finansieringsmodeller have en indirekte effekt på DR's incitament til at dække hele befolkningens behov.

For DR og de regionale TV 2-virksomheder er det i relation til legitimiteten væsentligt, at de bevarer en tæt relation til de borgere, de betjener, og at der ikke i befolkningen kan rejses tvivl om institutionernes politiske og økonomiske uafhængighed, jf. afsnit 5.3 ovenfor.

Et forhold, der bidrager til en tæt relation, er, hvis det fremstår klart for seerne/lytterne, hvad der betales for de ydelser, der leveres. Den eksisterende licensordning indebærer et ydelse-modydelse-forhold med synlige produkter på

DR's og de regionale TV 2-virksomheders platforme, som licensbetalerne får for deres betaling. Licensen sikrer ifølge DR og de regionale TV 2-virksomheder, at disse har et stærkt incitament til at levere et alsidigt og mangfoldigt programudbud af høj kvalitet for at sikre, at alle grupper af licensbetalere modtager en relevant modydelse og oplever værdi for licensen. Såfremt elementet af brugerbetaling ændres, ændres ligeledes det synlige forhold mellem ydelse og modydelse.

*Øvrige licensmodtagere end DR og de regionale TV 2-virksomheder*

Provenuet fra licensen anvendes ikke bare til finansiering af DR og de regionale TV 2-virksomheder. I henhold til seneste medieaftale medgår (jf. tabel 1 i afsnit 3.1) ca. 5 pct. af provenuet således til finansiering af:

- **Tilskud til ikke-kommerciel lokalradio og -tv**
- **Public Service-Puljen**
- **Tilskud til Radio 24Syv til driften af den fjerde FM-radiokanal**
- **Medfinansiering af de gældende filmstøtteordninger under Det Danske Filminstitut**
- **Diverse andre, mindre formål.**

Det er væsentligt ved vurdering af alternativer til licensfinansieringen at tage højde for, at de nævnte formål fortsat kan finansieres.



# 6.

## MULIGE ALTERNATIVER TIL NUVÆRENDE LICENSSYSTEM

### 6.1. Baggrund

Det nuværende licenssystem har løbende været genstand for såvel mindre justeringer som overvejelser om større justeringer eller hel eller delvis erstatning med andre kilder til finansiering af DR, de regionale TV 2-virksomheder mv.

Arbejdsgruppens kommissorium har været at foretage en opdatering af rapporten "Licens eller skat" fra 2004 og i den forbindelse analysere og redegøre for fordele og ulemper ved alternative finansieringsmodeller, herunder særligt en model med opkrævning over finansloven, men også en model med en apparatuafhængig, obligatorisk husstandslicens, opkrævet af DR, eller eventuelle andre mulige alternativer, dog ikke finansiering via reklamer eller abonnementsbetaling.

Arbejdsgruppen har på ovenstående baggrund valgt at analysere hhv. en status quo-model for finansiering af DR og de regionale TV 2-virksomheder, dvs. baseret på det nuværende licenssystem, og fire alternative modeller:

1. **Nuværende licensfinansieringssystem (status quo)**
2. **Fortsat licensfinansiering, men overgang til en frameldemodell**
3. **Finansiering via en obligatorisk, apparatuafhængig husstandslicens**
4. **Finansiering ved bevilling på de årlige finanslove**
5. **Finansiering via en særlig medieskat.**

I de følgende afsnit 6.2-6.6 er alternativerne – samt det nuværende licenssystem – søgt beskrevet nærmere: dels i forhold til, hvordan de i givet fald her forudsættes gennemført, dels i forhold til, hvordan de tilgodeser de forskellige hensyn, der er redegjort for i Kapitel 5.

Det skal understreges, at de beregninger, der indgår i afsnittene, generelt er behæftet med betydelig usikkerhed, ligesom de i høj grad baserer sig på de forudsætninger, som arbejdsgruppen har lagt til grund. Disse forudsætninger kan naturligvis diskuteres. Arbejdsgruppen vurderer imidlertid, at

beregningerne ikke desto mindre tjener til at give et indtryk af konsekvenserne af en eventuel overgang til de alternative finansieringsmodeller.

## 6.2. Opretholdelse af det nuværende licenssystem (status quo)

### Det nuværende licenssystem opretholdes.

#### 6.2.1. Nærmere beskrivelse af modellen

Der henvises til beskrivelsen af de gældende regler i afsnit 3.2.

#### 6.2.2. Vurdering af modellen i forhold til opstillede hensyn

##### *6.2.2.1 DR's og de regionale TV 2-virksomheders politiske og økonomiske uafhængighed*

Licensfinansiering er traditionelt anset for den finansieringsform, der bedst sikrer public service-medierne politisk og økonomisk uafhængighed.

Den *politiske* uafhængighed følger grundlæggende af det reguleringsmæssige setup i radio- og fjernsynslovgivningen, jf. afsnit 5.1.

Den *økonomiske* uafhængighed for DR og de regionale TV 2-virksomheder, der følger af, at de kan tilbyde et bredt programudbud uden hensyntagen til annonce- eller abonnementsindtægter, jf. afsnit 5.1, gør sig gældende for alle de i denne rapport analyserede modeller.

Licensens adskillelse fra statsfinansieringen indebærer imidlertid, at institutionerne ikke er afhængige af resultatet af de politiske prioriteringer, der finder sted i forbindelse med udarbejdelsen af finanslovsforslag og vedtagelse af den endelige finanslov.

Ganske vist er det kulturministeren og Folketinget (Finansudvalget), der bestemmer størrelsen af licensen og dermed indirekte også størrelsen af det samlede licensprovenu til fordeling, ligesom det er kulturministeren, der sammen med eventuelle mediaeftaleparter fordeler licensen til DR, de regionale TV 2-virksomheder og øvrige formål. Men beslutning om tildeling af midler til DR og de regionale TV 2-virksomheder sker både tidsmæssigt og regimæssigt uafhængigt af øvrige udgiftspolitiske prioriteringer.

Licensfinansiering vurderes også at understøtte institutionernes politiske uafhængighed i kraft af armslængden til de politiske beslutningstagere.

I 2004 foretog medieforsker Henrik Søndergaard i forbindelse med udarbejdelsen af rapporten "Licens eller skat" en vurdering af, hvorledes psykologiske faktorer kan have betydning i forhold til public service-institutionernes uafhængighed ved en omlægning fra licensfinansiering til skattefinansiering.

Henrik Søndergaard anfører her, at institutionerne i kraft af det leverandør-kunde-forhold, der ligger i licenssystemet, primært orienterer sig mod seerne, hvorimod de ved finanslovsfinansiering i højere grad må antages at orientere sig mod de signaler, som staten som opdraggiver og bevilgende myndighed udsender. Han nævner, at en sådan orientering nok primært vil have form af en strategisk bestemt selvcensur, hvis eksistens i sagens natur vil være umulig at påvise.

Vurderingerne, som også er gengivet i 2004-rapportens bilag 4, er opsummeret herunder:

'Det er Søndergaards vurdering, at det ikke alene er de psykologiske mekanismer i relationen mellem public service-institution og stat, der har betydning for den redaktionelle uafhængighed. Men i høj grad også relationen mellem public service-institution og mediebrugerne. Han anfører bl.a.:

"I spørgsmålet om institutionernes redaktionelle uafhængighed er det her vigtigt at betone, at institutionerne i kraft af det leverandør-kunde-forhold, som licensfinansieringen initierer, først og fremmest bliver gjort afhængige af kundernes tilfredshed. Denne afhængighed af mediebrugerne betyder, at afhængigheden af andre instanser, herunder navnlig af staten/Folketinget, bliver tilsvarende mindre, hvilket er det samme som at sige, at den redaktionelle uafhængighed i forhold til staten styrkes gennem den oplevede afhængighed af publikum.

Ved skattefinansiering bliver institutionernes relation til brugerne mindre direkte – mindre leverandør-kunde-agtig – og dermed bliver institutionerne psykologisk set mere åbne for påvirkning udefra. Det kan på den ene side føre til, at

institutionerne i stedet bliver mere indadvendte, dvs. at de i programpolitikken orienterer efter, hvad de selv finder hensigtsmæssigt (f.eks. i relation til indre hierarkier eller professionel prestige), hvorved uafhængigheden i forhold til staten nok opretholdes, mens til gengæld mediernes formål eller mission fortøner sig. Det kan på den anden side også føre til, at institutionerne orienterer sig mod de signaler, som staten som opdragsgiver og bevilgende myndighed udsender. I dette tilfælde vil den redaktionelle uafhængighed selvsagt blive begrænset, næppe så meget i form af åbenlys regeringsvenlighed som af strategisk bestemt selvcensur, hvis eksistens i sagens natur vil være umulig at påvise. ...

... I relationen mellem staten og public service-medierne spiller politikernes opfattelse af medierne en vigtig rolle. Det gælder ikke mindst politikernes opfattelse af, hvilke beføjelser de har i forhold til medierne. Politikernes reelle indflydelse er i det nuværende system med licensfinansiering hverken mere eller mindre begrænset i forhold til, hvad en skattefinansiering behøver at give anledning til. Ikke desto mindre er det nærliggende at antage, at skattefinansiering kan føre til, at politikerne vil opleve, at de har større adkomst til at påvirke, hvordan medierne skal anvende de offentlige midler, der afsættes til formålet. Når der er grund til at antage, at politikerne vil reagere på denne måde, hænger det sammen med, at finansieringen af medierne ikke længere primært opfattes som et kunde-leverandør-forhold mellem medierne og deres brugere, men derimod som et forhold mellem opdragsgiverne og medieinstitutionerne. Det afgørende er i denne sammenhæng ikke de politiske beslutninger om bevillingernes størrelse, da også licensmidlernes omfang i sidste ende er politisk bestemt, men derimod det politiske incitament til at koble bevillingerne til specifikke formål. Det kendes allerede i dag fra de øremærkede licensmidler, men ved overgang til skattefinansiering er der en risiko for, at denne tendens vil blive forstærket – ikke mindst fordi det må formodes, at bevillingerne til radio og tv i større grad, end tilfældet er i dag, vil skulle legitimeres politisk, dvs. kræve politiske begrundelser, især hvis størrelsen af disse bevillinger indgår i en samlet prioritering af offentlige udgifter.”

### *6.2.2.2 DR's og de regionale TV 2-virksomheders økonomi og budgetsikkerhed*

Fastlæggelsen af medielicensen og fordelingen af det samlede licensprovenu sker som nævnt i – typisk flerårige – medieaftaler. Dette sikrer foretagenderne en stor grad af tryghed for, hvilke midler de som minimum har til rådighed i de kommende fire år. Tillægsaftaler til medieaftaler eller andre mediepolitiske beslutninger har – i det omfang de har omhandlet licensmidler – således som altovervejende hovedregel kun indebåret tildeling af yderligere midler til en eller flere institutioner/formål og ikke fratagelse af midler.

I forhold til eksisterende finansieringsmodels økonomiske robusthed bemærkes, at der i Danmark grundlæggende ikke indtil dato har været større udfordringer, idet licensen har vist sig at generere en stabil indtægt, ligesom inddrivelsen af licens er vokset i takt med det voksende antal husstande i Danmark over tid. Fremadrettet vurderes der – modsat i andre lande – pt. ikke at være væsentlige udfordringer med at opretholde et tilstrækkeligt finansieringsgrundlag ved bevarelse af licenssystemet. De fremadrettede prognoser peger således ifølge DR i retning af, at licensinddrivelse fortsat kan følge med udviklingen i antallet af husstande.

### *6.2.2.3 DR's og de regionale TV 2-virksomheders incitamenter til fortsat effektivisering*

Licens som finansieringsform indeholder ikke i sig selv incitamenter for DR og de regionale TV 2-virksomheder til at gennemføre effektiviseringer. Den udelukker imidlertid heller ikke fastlæggelsen af eksplicite effektiviseringskrav for institutionerne, ligesom der kan gælde implicite effektiviseringskrav, jf. nedenfor.

Som nævnt i afsnit 5.3 har der ikke hidtil i forbindelse med fastsættelsen af licenstilførslen til DR og de regionale TV 2-virksomheder været fastlagt eksplicite effektiviseringskrav, sådan som det har været og er tilfældet for eksempelvis statsinstitutioner.

Ikke desto mindre har DR og de regionale TV 2-virksomheder gennem årene foretaget effektiviseringer i deres organisationer med henblik på inden for de fastlagte økonomiske rammer at skaffe råderum til bl.a. den udvidelse af programvirksomheden, der har fundet sted bl.a. i henhold til de indgåede public service-kontrakter.

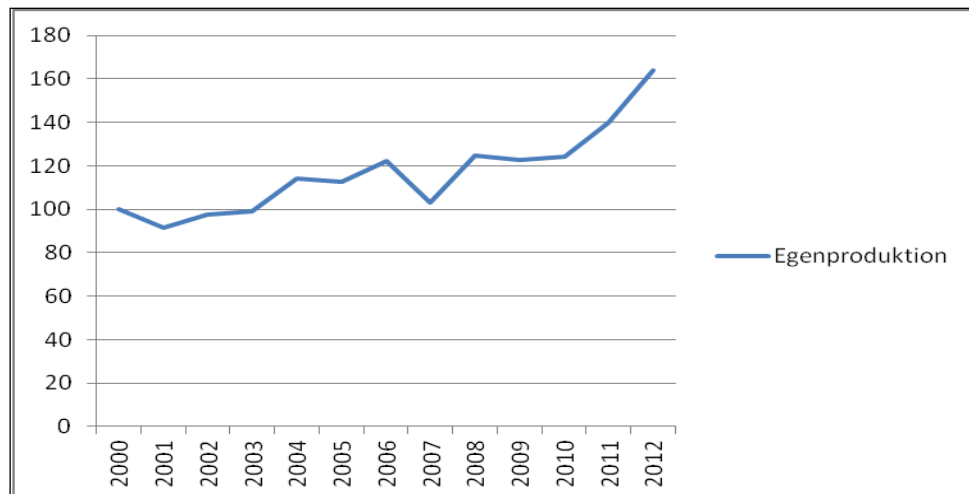
Ganske vist har der i perioden 2001-2012 reelt set været tale om stort set uændrede økonomiske rammer for DR og en mindre stigning for de regionale TV 2-virksomheder, jf. bl.a. figur 4.

Men samtidig er kravene i public service-kontrakterne til institutionernes programudbud øget. DR skal eksempelvis i henhold til den gældende public service-kontrakt tilbyde 6 tv-kanaler (DR1, DR2, DR3, DR K, DR Ramasjang og DR Ultra) mod kun 2 kanaler (DR 1 og DR2) i 2000. De regionale TV 2-virksomheder har tilsvarende siden januar 2012 for begrænsede ekstra midler skullet tilvejebringe indhold til udfyldelse af de nye regionale 24-timerskanaler.

Samlet set udbyder både DR og de regionale TV 2-virksomheder således i dag væsentligt flere egenproducerede sendetimer pr. krone brugt på egenproduktion end tidligere.

En indikation på den effektivisering, der har gjort sig gældende i DR, fremgår af *figur 8* nedenfor, der for årene 2000-2012 viser en markant stigning i antallet af egenproducerede førstegangssendetimer fra DR (tv)<sup>18</sup> til trods for, at DR's licensindtægter har ligget på et stabilt niveau de seneste år. Der er i samme periode ligeledes sket en markant stigning i DR's totale antal tv-sendetimer.

**Figur 8: Udvikling i DR's egenproducerede førstegangssendetimer (2012-indeks)**



Kilde: DR Medieforskning

For DR gælder endvidere, at man inden for de gældende økonomiske rammer har skullet finansiere byggeriet af DR Byen, hvilket også har stillet betydelige krav til DR om effektivisering.

<sup>18</sup> Ekskl. spots og programpræsentationer.

DR har herudover anført, at DR – i modsætning til andre offentlige institutioner – agerer i et marked og derved er i konkurrence med private udbydere. Dette skaber en konkurrencesituation på særligt to områder. Først og fremmest befinder DR sig i en direkte konkurrence med private aktører om danskernes opmærksomhed og har derfor et naturligt incitament til som minimum at udvikle sig i takt med disse, hvis DR skal fastholde sin relative styrkeposition. Dernæst har man i DR en indbygget mulighed for at vælge mellem interne og eksterne produktioner, det såkaldte producers-choice-princip, hvilket betyder, at DR's interne produktioner er i direkte konkurrence med det private produktionsmarked. Det betyder, at den interne produktion konstant må følge de effektiviseringer, som ses i produktionsmarkedet. DR har derfor et naturligt og klart incitament til at effektivisere.

De regionale TV 2-virksomheder har anført, at de i en årrække har udnyttet tekniske rationaliseringer og omlægning af arbejdsgange til at producere mere og dermed billigere per time. I perioden fra 2010 til 2012 steg licensen med ca. 12 pct. I samme periode steg mængden af nyproduceret tv i de regionale virksomheder med gennemsnitligt 75 pct., hvilket bl.a. skyldes ibrugtagning af teknisk udstyr, der kan betjenes af journalistiske medarbejdere.

Såfremt man fra politisk hold måtte ønske at stille krav til effektivisering af DR og de regionale TV 2-virksomheder, ville det formentlig skulle ske i forbindelse med indgåelsen af mediaaftalerne. Her ville man – samtidig med anden regulering som følge af prisregulering, omprioriteringer mv. – kunne indregne det ønskede effektiviseringskrav (typisk en procentsats) ved fastlæggelsen af de beløb, der tildeles institutionerne i mediaeftaleperioden.

#### *6.2.2.4 Statens udgiftsbudget og skattetrykket*

Den nuværende licensfinansiering af DR og de regionale TV 2-virksomheder påvirker ikke direkte statens udgifter, da finansieringen finder sted uden for statsbudgettet.

Da den nuværende licens ikke regnes for hverken en skat eller en afgift, påvirkes skattetrykket ikke direkte af en eventuel stigning i licenstilførslen til DR eller øvrige licensmodtagere.

En stigning i licenstilførslen vil imidlertid afspejle en øget licensbetaling fra husstande og virksomheder, der alt andet lige fortrænger andet forbrug og derved påvirker statens indtægter (fra forbrugsafgifter mv.) negativt.

### *6.2.2.5 Administrative omkostninger ved tilvejebringelse af finansieringsgrundlaget*

Det nuværende licenssystem indebærer som nævnt i afsnit 5.5 en række administrative byrder for hhv. DR, borgerne og erhvervslivet. Nedenfor er disse kort skitseret. Der ses at være tale om en administrativt relativt ressourcekrævende finansieringsform i forhold til skattefinansiering.

#### *DR*

DR forestår efter radio- og fjernsynsloven opkrævning af licensen. Dette sker gennem DR Licens, der er en enhed i DR. I den forbindelse varetager DR Licens bl.a. følgende opgaver:

- **registrerer tilmeldinger og frameldinger fra borgerne**
- **udsender opkrævninger**
- **behandler ønsker om nedsat licens og fritagelse fra licens, jf. de i afsnit 2.2. beskrevne reglerne herfor**
- **behandler ønsker om månedsbetaling eller alternative betalings terminer for husstande**
- **modtager og behandler indberetninger fra forhandlere om salg af medielicenspligtige apparater**
- **udøver licenskontrol i forhold til husstande og virksomheder mv., herunder gennem telefoniske henvendelser, husstands- og virksomhedsbesøg mv.**
- **foretager samkøring med eksterne registre med henblik på at sikre, at pensionister opfylder betingelserne for nedsat licens**
- **behandler ønsker om henstand med betaling**
- **udsender rykkere ved manglende betaling og overdrager inddrivelsen til SKAT eller sender kravet til retslig inkasso ved fortsat manglende betaling**
- **eftergiver forfalden gæld efter de regler, der gælder for inddrivelse af anden offentlig gæld, og afskriver gæld bl.a. på baggrund heraf.**

Omkostningerne til driften af DR Licens beløber sig ifølge DR til ca. 46 mio. kr. årligt, fordelt på løn (ca. 13 mio. kr.), porto mv. i forbindelse med opkrævning af licens (ca. 25 mio. kr.), kampagner (ca. 3 mio. kr.), inspektion (ca. 2 mio. kr.), telemarketing (ca. 2 mio. kr.) og øvrig drift (ca. 1 mio. kr.). Hertil kommer estimeret ca. 1 mio. kr. årligt til indirekte omkostninger, herunder drift af DR Byen, omkostninger til interne funktioner mv. Ud over DR's omkostninger, har SKAT omkostninger i forbindelse med inddrivelse.

Det skal bemærkes, at omkostningsniveauet ifølge DR ligger betydeligt lavere end niveauet i andre lande med samme finansieringsmodel. Eksempelvis ligger opkrævningsafgiften per husstand i Danmark på 18 kr. årligt, mens den i Sverige ligger på 28 kr. og i England på 41 kr.<sup>19</sup>

<sup>19</sup> Kilde: Bilag A.2 og Department of Economic and Social affairs, United Nations Statistics Division, 2008



### *Borgerne*

Borgere, der anskaffer et licenspligtigt apparat og ikke betaler medielicens i forvejen, skal tilmelde sig DR Licens, ligesom man skal framelde sig, hvis man ikke længere har et sådant apparat. For særlige grupper – dvs. økonomisk dårligt stillede pensionister samt blinde og stærkt svagtseende, jf. afsnit 3.2. – kan ansøges om nedsat licens hhv. fritagelse for licens.

Der foreligger ikke overslag over de administrative byrder for borgerne i forbindelse med tilmelding/framelde mv. Langt de fleste borgere melder sig til én gang, hvorefter betalingen foregår via betalingservice.

### *Virksomheder mv.*

Licenspligtige erhvervsvirksomheder, institutioner, foreninger mv. skal ligesom husstande tilmelde og framelde sig licenssystemet og skal på forlangende af DR Licens fremlægge dokumentation for virksomhedens forhold, herunder hjemmearbejdspladser mv.

Hertil kommer, at virksomheder, der sælger/udlejer apparater, skal indberette salg af tv-apparater og computere til DR Licens. I den forbindelse skal der gives DR Licens oplysning om fulde navn og adresse på hver enkelt køber eller lejer samt dato for salget/udlejningen, efter retningslinjer fastsat af DR Licens. Meddelelse om kvartalets salg/udlejning skal indsendes inden udgangen af det følgende kvartal. Forhandlernes indberetning kan ske maskinelt, men sker dog primært manuelt.

DR har oplyst, at forhandlerindberetningspligten indtil 2008 betød, at de, der købte et licenspligtigt apparat, automatisk blev tilmeldt licens. Dette er ikke muligt efter 2008, da Folketingets Ombudsmand i 2008 traf afgørelse om, at indberetninger ikke kunne lede til direkte tilmeldinger til licens. Forhandlerindberetningen giver således alene DR adgang til at sende et brev til købere af licenspligtige apparater.

Indberetningen fra forhandlerne sker i dag via forskellige kilder:

- **Indberetning af salgsoplysninger direkte til DR over nettet (via et særligt forhandlerinterface)**
- **Indberetning til et printbureau (Strålfors), hvorfra DR gives adgang til salgsoplysningerne (primært Fona og Elgiganten)**
- **Indberetning på papir af salgsoplysninger til AP-data, som videresender elektronisk til DR (primært Dansk Supermarked og Coop).**

Antallet af indberetningspligtige forhandlere, der er registreret i DR Licens, er ca. 650.

Der foreligger ikke aktuelle overslag over de administrative omkostninger for erhvervslivet i forbindelse med opfyldelse af indberetningspligten.

#### *6.2.2.6 De fordelingsmæssige konsekvenser for husstande og virksomheder*

##### *Husstande*

Licens opkræves som udgangspunkt med samme beløb pr. husstand, uanset husstandens økonomiske forhold. Kun i forhold til de økonomiske dårligst stillede pensionister er der mulighed for at få licensen nedsat til det halve<sup>20</sup>. Øvrige lavindkomstgrupper betaler fuld licens. Samtidig betaler husstande med flere medlemmer det samme som husstande med kun én eller få medlemmer.

Det kan anføres, at licensen belaster skævt både i forhold til husstandenes forbrug af tv-tjenester og i forhold til husstandenes betalingsevne, da licenssystemet ikke tilgodeser sociale hensyn i forhold til lavindkomstgrupper såsom enlige mødre/fædre med lav indkomst, studerende på SU, unge over 18 i sociale bosteder og unge i bofællesskaber.

Omvendt indebærer princippet om, at borgerne skal tilmelde sig licens, at en forholdsvis stor andel af sortseerne kommer fra ressourcetsvage dele af befolkningen, hvorfor modellen i sin faktiske udmøntning er mindre skæv, end reglerne umiddelbart tilsiger.

##### *Virksomheder*

Licens opkræves med én licens pr. adresse, hvilket betyder, at virksomheder, der er spredt på flere adresser, alt andet lige får en højere licensbetaling end virksomheder, der er beliggende på én adresse.

#### *6.2.2.7 Andre hensyn*

##### *Legitimitet i befolkningen*

Det forhold, at licensen i den eksisterende form er en konkret og synlig betaling for konkrete ydelser, indebærer ifølge DR den fordel, at den mere end nogen anden finansieringsform tilskynder DR til at udsende et alsidigt og mangfoldigt programudbud af høj kvalitet for at sikre, at alle grupper af licensbetalere modtager en relevant modydelse og oplever værdi for licensen.

---

<sup>20</sup> Blinde og stærkt svagtsende har desuden mulighed for at blive fritaget for licens, men det skyldes, at de på grund af deres synshandicap kun i begrænset omfang har udbytte af deres medielicenspligtige apparat, og ikke sociale hensyn.

Såfremt elementet af brugerbetaling ændres, ændres ligeledes det synlige forhold mellem ydelse og modydelse til befolkningen.

Samtidig oplever borgerne – i kraft af, at man betaler til noget konkret – en nærmere tilknytning og en anden ejerskabsfølelse i forhold til DR end til en anden offentlig institution, som er finansieret over skatten.

Endelig er det en fordel ved den eksisterende licensmodel, at ordningen er kendt af borgerne og umiddelbart den foretrukne finansieringsform, jf. afsnit 3.3. Den er karakteriseret ved at være gennemprøvet og relativt velfungerende.

#### *Øvrige licensmodtagere end DR og de regionale TV 2-virksomheder*

Efter radio- og fjernsynsloven fordeles ministeren licensprovenu til DR, de regionale TV 2-virksomheder og øvrige medie- og filmrelaterede formål, idet sidstnævnte er nærmere afgrænset i forarbejderne til radio- og fjernsynslovgivningen.

I henhold til den gældende Mediaaftale 2012-2014 fordeles i 2013 ca. 200 mio. kr. af det samlede forventede licensprovenu til øvrige licensmodtagere/formål. Det svarer til knap 5 pct. af det samlede provenu.

### **6.3. Fortsat licensfinansiering, men overgang til en frameldemodell**

**Det nuværende licenssystem opretholdes med den ændring, at alle husstande som udgangspunkt forudsættes at skulle betale medielicens og derfor får tilsendt licensopkrævning fra DR. Der vil være mulighed for at framelde sig licens mod afgivelse af erklæring på tro og love.**

#### **6.3.1. Nærmere beskrivelse af modellen**

Med henblik på at øge licensprovenu og reducere antallet af sortseere kan det overvejes at erstatte den nuværende licensmodel, som er baseret på husstandenes og virksomhedernes aktive tilmelding til DR Licens, med en model baseret på framelding, såfremt man ikke er pligtig til at betale licens.

En sådan model baserer sig på en antagelse om, at der skal mere til at framelde sig en ordning, man reelt benytter, end til at undlade at tilmelde sig en ordning, uanset om man reelt benytter denne.

En frameldemodell er beskrevet i rapporten "Licensopkrævning 2001-2004", hvor der blev anført en række problemer, herunder ikke mindst risikoen for at husstande og virksomheder, der ikke har et licenspligtigt apparat, kan opleve det som mistænkeliggørelse at blive opkrævet en afgift for noget, de ikke har. Tilsvarende ordninger er efter markedsføringsloven ikke tilladte for private virksomheder. Samtidig fandt man behov for at sikre, at ingen uretmæssigt bliver fanget i systemet, eksempelvis i tilfælde af bortrejse, sygdom eller lignende, ligesom der skulle tages hensyn til særlige grupper som f.eks. ældre mennesker eller psykisk syge, der kan have vanskeligt ved at håndtere frameldingsproceduren. Man fandt, at der var en risiko for at skabe en gruppe af kronisk dårlige betalere i form af resourcesvage husstande. De administrative omkostninger ved varetagelse af sådanne hensyn blev nævnt men ikke yderligere beskrevet.

En frameldingsmodell kan etableres som følger<sup>21</sup>:

- **Den nuværende tilmeldingspligt for husstande, virksomheder mv. ved anskaffelse af et licenspligtigt apparat afskaffes. I stedet modtager samtlige husstande automatisk en licensopkrævning fra DR Licens. Tilsvarende sendes opkrævning til samtlige virksomheder, institutioner mv. Ordningen forudsætter således, at også husstande og virksomheder, der ikke p.t. er tilmeldt licens, registreres i licenssystemet.**
- **Husstande og virksomheder har mulighed for at framelde sig licens ved at afgive en tro og loveerklæring i følgende situationer:**
  - a) Hvis en person og dennes husstand ikke længere er i besiddelse af licenspligtige apparater.
  - b) Hvis en person flytter til udlandet, men bibeholder folkeregisteradresse, sommerhus e.l. i Danmark, og der ikke findes licenspligtige apparater.
  - c) Hvis en person flytter i ægteskabslignende forhold med en anden person, der i forvejen er tilmeldt licens, eller hvis voksne børn flytter hjem til forældre, der i forvejen er tilmeldt licens.
- **Information om regler for framelding vil fremgå af DR's hjemmeside.**
- **Framelding og evt. erklæringer sendes til DR Licens.**
- **En framelding gælder for 1 år for alle husstande og virksomheder mv. En længere gyldighed af frameldingen vurderes således af DR at resultere i færre licensbetalinger og mindre provenu.**
- **Hvis der ikke inden en vis frist foreligger en framelding eller erklæring, har DR som udgangspunkt krav på fuld licensbetaling, og sagen vil efter en rykkerhenvendelse som nu kunne oversendes til opkrævning gennem SKAT.**

<sup>21</sup> Jf. bl.a. rapporten "Licensopkrævning 2001-2004" udarbejdet af en arbejdsgruppe vedrørende omlægning af licensopkrævningen, som i henhold til Mediaaftale 2001-2004 blev nedsat i 2000 (Kulturministeriet, Finansministeriet og DR).

- **Der vil være mulighed for refusion (eksempelvis med op til tre års tilbagevirkende kraft), hvis husstanden retmæssigt skulle have betalt mindre i licens.**
- **Husstande og virksomheder har pligt til at meddele DR Licens, såfremt de i perioden frem til næste opkrævning anskaffer sig et licenspligtigt apparat eller (for husstande) ikke længere opfylder betingelserne for nedsættelse/fritagelse.**
- **Den nuværende pligt for forhandlere til at indberette salg af visse licenspligtige apparater afskaffes.**
- **DR gennemfører kontrol gennem følgende:**
  - a) Samkøring med offentlige (CPR og CVR) samt private registre (visse kundeoplysninger hos distributører af terrestrisk tv, kabel-tv, satellit-tv og tv over internettet). Det bemærkes, at ikke alle husstande er kunder hos udbydere. Disse kontrolleres via licensinspektion (enten via telemarketing eller ved fremmøde på husstandens adresse).
  - b) DR's licensinspektørers kontrol af husstande/virksomheder, der har anmeldt sig licens.
- **DR gennemfører en særlig licenskampagne i forbindelse med overgangen og herudover fortsat licenskampagner som nu.**
- **Radio- og fjernsynsloven ændres herudover på følgende måde:**
  - a) Der skabes hjemmel for DR til at indhente tro og love-erklæringer, jf. ovenfor.
  - b) Der etableres mulighed for at afgivelse af ukorrekt erklæring kan sanktioneres med bødestraf.
  - c) Der etableres pligt for distributører af tv-kanaler til at stille data til rådighed for DR med henblik på samkøring.
  - d) Den nuværende hjemmel for DR til at foretage samkøring med offentlige registre udvides til også at omfatte samkøring med private registre. Datatilsynet har tidligere forbeholdt sig sin vurdering af den nævnte lovhjemmel.
- **Datatilsynet vil skulle udtale sig om DR's udnyttelse af hjemlen, jf. persondataloven.**
- **Der sker ikke i øvrigt ændringer i forhold til gældende regler. Det betyder bl.a., at:**
  - a) årets licens som udgangspunkt betales i to rater for husstande og én rate for virksomheder, idet husstande dog fortsat har mulighed for at give besked til DR Licens om, at man ønsker månedsvise betaling
  - b) de gældende muligheder for visse husstande for nedsættelse af licensen (visse pensionisthusstande) eller fritagelse for licensbetaling (blinde og stærkt svagtseende) opretholdes.
- **Provenuet fra licensen, der som udgangspunkt tilgår DR (licensregnskabet), fordeles som hidtil mellem DR, de regionale TV 2-virksomheder og øvrige formål efter forhandling mellem kulturministeren og aftalepartier. Tilsvarende gælder eventuelt merprovenu, mens et eventuelt mindreprovenu bæres af DR.**

## 6.3.2. Vurdering af modellen i forhold til opstillede hensyn

### *6.3.2.1 DR's og de regionale TV 2-virksomheders politiske og økonomiske uafhængighed*

Licensopkrævning efter et frameldeprincip er en variant af licensfinansieringsmodellen, og en evt. overgang til frameldingsprincippet indebærer derfor ikke nogen ændring i forhold til det nuværende system for så vidt angår DR's og de regionale TV 2-virksomheders politiske og økonomiske uafhængighed. Der henvises derfor til afsnit 6.2.2.1.

### *6.3.2.2 DR's og de regionale TV 2-virksomheders økonomi og budgetsikkerhed*

Grundlæggende vil overgang til en frameldemodell ikke indebære nogen ændring i forhold til det nuværende system for så vidt angår budgetsikkerhed, da tildelingen af licensmidler til DR og de regionale TV 2-virksomheder forudsættes fastlagt som nu i flerårige mediaaftaler og tillægsaftaler hertil, jf. også afsnit 6.2.2.2.

En frameldeordning som beskrevet ovenfor vil imidlertid alt andet lige kunne føre til et noget større licensprovenu til fordeling end den gældende tilmeldeordning.

DR estimerer således, at der reelt vil kunne inddrives et merprovenu (netto) på *ca. 135 mio. kr. årligt*, svarende til ca. 3 pct. af det nuværende provenu. I beløbet er der taget højde for en forventet årlig merudgift på ca. 15 mio. kr. til øgede administrationsomkostninger mv. Det første år vil nettomerprovenuet dog kun være *80 mio. kr.* som følge af engangsudgifter for DR.<sup>22</sup>

Estimatet baserer sig på, at der som nu vil være ca. 10.000 af de i alt 240.000 husstande, der i dag ikke tilmeldt licens, som ikke er licenspligtige.

Af de øvrige ca. 230.000 ikke-tilmeldte husstande, som vurderes at være licenspligtige, forventes ca. 60.000 at framelde sig uberettiget og altså forblive sortseere. Det forventede reelle antal nye licensbetalere således være ca. 170.000. Heraf estimeres det, at ca. 110.000 husstande vil være dårlige betalere, således at det forventede antal nye faste licensbetalere reduceres til ca. 60.000.

---

<sup>22</sup> Der er ikke i beregningerne taget højde for den ellers forudsatte mulighed for at kunne framelde sig med tilbagevirkende kraft, da dette vil bevirke en række bevismæssige problemer, som vil betyde yderligere administrative udgifter. Omfanget heraf er for nuværende uklart.

**Tabel 9**

<b>Gruppe</b>	<b>Antal nytilmeldte</b>	<b>Forventet antal sortseere, der framelder sig</b>	<b>Forventet antal nye tilmeldte</b>	<b>Heraf dårlige betalere</b>	<b>Forventet nye faste licensbeta lere</b>
Gr. 1 De nye husstande					
Unge der flytter	45.000	22.500	22.500	0	22.500
Opløste parforhold	10.000	0	10.000	0	10.000
Indvandring	45.000	5.000	40.000	25.000	15.000
Gr. 2 De unge undvigere	20.000	19.000	1.000	0	1.000
Gr. 3 Licensmodta gere	15.000	13.500	1.500	0	1.500
Gr. 4 Ressourcesv age	95.000	0	95.000	85.000	10.000
<b>Total</b>	<b>230.000</b>	<b>60.000</b>	<b>170.000</b>	<b>110.000</b>	<b>60.000</b>

Kilde: DR

På baggrund af ovenstående anslår DR det forventede realiserbare merprovenu ved en frameldeordning til at være ca. 115 mio. kr. årligt, altså noget mindre end det potentielle merprovenu<sup>23</sup>. Det skyldes bl.a., at der i en frameldemodell vil være nogen, der framelder sig uberettiget på grund af overbevisning eller økonomi, samt at der fortsat vil være dårlige betalere.

<sup>23</sup> Der er i beregningerne taget højde for, at nogle af de nye licensbetalere kun betaler halv licens, jf. de gældende regler herfor.

**Tabel 10**

<b>Gruppe</b>	<b>Potentielt merprovenu (mio. kr.)</b>	<b>Forventet realiserbart merprovenu (mio. kr.)</b>
Gr. 1 De nye husstande		
Unge der flytter	85	43
Opløste parforhold	20	20
Indvandring	85	28
Gr. 2 De unge undvigere	40	4
Gr. 3 Licensmodtagere	30	3
Gr. 4 Ressourcesvage	175	17
<b>Total</b>	<b>435</b>	<b>115</b>

Kilde: DR

Omlægning til en frameldemodel vil samtidig være forbundet med en række øgede udgifter for DR.

DR anslår således, at der vil være engangsudgifter på i alt ca. 60 mio. kr., fordelt på 20 mio. kr. til etablering og igangsætning af et nyt IT-system<sup>24</sup> samt 40 mio. kr. til gennemførelse af en informationskampagne i forbindelse med implementeringen af den nye model. Endvidere forventer DR merudgifter på ca. 15 mio. kr. årligt til administration af den stigende mængde dårlige betalere samt til løbende behandling og kontrol af frameldere. Af nedenstående tabel fremgår DR's estimat over det anslåede nettoprovenu fra husstande ved overgang til en frameldemodel:

<sup>24</sup> Udgift til IT-systemer afskrives i DR over en periode på 3 år. Den fulde investering er dog her "teknisk" opført som en udgift i år 1.



**Tabel 11**

<b>Merindtægter fra husstande (mio. kr.)</b>	<b>År 1</b>	<b>År 2 og frem</b>
Merindtægt fra stigning i licensbetalere	115	115
Afledte udgifter		
Informationskampagne	-40	0
Investering i nyt IT-system, m.v.	-20	0
Løbende information samt kontrol	0	-5
Administration	- 10	-10
<b>Afledte udgifter i alt</b>	<b>- 70</b>	<b>-15</b>
Afledte besparelser		
-	0	0
<b>Afledte besparelser i alt</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Anslået nettoprovenu</b>	<b>45</b>	<b>100</b>

Kilde: DR

For erhvervsvirksomheder estimerer DR, at overgang til en frameldemodell vil føre til ca. 50.000 reelle nye licensbetalinger. Af de ca. 110.000 virksomheder mv., der i dag ikke betaler licens, jf. afsnit 3.4.2, anslår DR således, at de ca. 20.000 ikke er licenspligtige, enten fordi der er tale om hjemmevirksomheder eller af andre årsager. Af de resterende 90.000 virksomheder mv. anslås ca. 20.000 at framelde sig uberettiget og altså forblive sortseere. Tages der herudover højde for, at anslået ca. 20.000 er sæsonvirksomheder, som vil ende som dårlige betalere, nås frem til de ca. 50.000 nye faste licensbetalinger.

Det samlede nettomerprovenu fra erhverv og institutioner ved overgang til en frameldeordning estimeres på den baggrund af DR til ca. 35 mio. kr.

**Tabel 12**

<b>Udvikling for erhverv og institutioner</b>	
Nye licensbetalere	50.000
Merindtægter	38
Merudgifter til	
Administration	2
Kampagner	1
<b>Anslået årligt nettoprovenu (mio. kr.)</b>	<b>35</b>

Kilde: DR

Grundet det øgede antal tilmeldte erhvervsvirksomheder og institutioner forventer DR årlige merudgifter på ca. 2 mio. kr. til administration samt ca. 1 mio. kr. til informationskampagner.

Det bemærkes, at den manglende erfaring (også i andre lande) med en frameldemodell vanskeliggør en præcis estimering af både det forventede merprovenu og af de medfølgende administrative omkostninger.

Såfremt det besluttes at gå videre med modellen, vil estimerne skulle søges kvalificeret så vidt muligt. I den forbindelse skal understreges, at estimerne forudsætter, at modellen kan implementeres som beskrevet, herunder at DR kan få den fornødne hjemmel til samkøring med private registre og får oplysninger vedrørende husstande tilsluttet alle fællesantenneanlæg. Uden en sådan hjemmel vurderer DR, at andelen af sortseere vil være stort set som nu, så der ikke kan påregnes noget nettomerprovenu, snarere tværtimod på grund af merudgifterne.

Såfremt det besluttes at gå videre med modellen, vil der i øvrigt skulle tages stilling til, om der i stedet for et merprovenu skal stiles mod en nedsættelse af licenssatserne. Nedsættelsen vil alt andet lige kunne være på ca. 3 pct. (da det anslåede merprovenu er 3 pct. i forhold til det aktuelle forventede provenu) – det svarer til godt 70 kr. årligt for husstande.

En frameldeordning vurderes ikke at adskille sig væsentligt fra den nuværende licensmodel hvad angår modellens overordnede økonomiske robusthed.

Det forventede højere provenu vil – såfremt det udmønter sig i øget licens til DR og de regionale TV 2-virksomheder – som udgangspunkt være en økonomisk fordel for institutionerne. Samtidig vil det dog på grund af usikkerheden om størrelsen af merprovenuet betyde en mindre robust økonomi for DR, da DR efter den gældende praksis for fordeling af

licensmidler bærer risikoen for, at det samlede provenu bliver som forventet. Gør det ikke det, vil licensen til DR blive reduceret i forhold til det ellers forudsatte, jf. bl.a. Mediaftale 2012-2014.

Tilsvarende gælder, hvis licenssatserne nedsættes. En sådan nedsættelse af satserne vil på grund af den store usikkerhed i estimerne kunne resultere i et mindre provenu til fordeling end det aktuelt forventede, hvilket vil betyde mindre licens til DR end forudsat som udgangspunkt.

### *6.3.2.3 DR's og de regionale TV 2-virksomheders incitament til fortsat effektivisering*

Overgang til en frameldemodell ses ikke at indebære nogen ændring i forhold til den nuværende tilmeldingsmodell på hverken DR's og de regionale TV 2-virksomheders incitament til fortsat effektivisering eller muligheden for at kunne stille effektiviseringskrav til institutionerne. Der henvises derfor til afsnit 6.2.2.3.

### *6.3.2.4 Statens udgiftsbudget og skattetrykket*

Overgang til en frameldemodell ses ikke at indebære nogen ændring i forhold til den nuværende tilmeldingsmodell på hverken de statslige udgifter eller skattetrykket. Der henvises derfor til afsnit 6.2.2.4.

Skattetrykket vil blive påvirket indirekte, idet et evt. merprovenu fra licensen alt andet lige fortrænger andet forbrug og derved påvirker statens indtægter (fra moms og forbrugsafgifter mv.) negativt.

### *6.3.2.5 Administrative omkostninger ved tilvejebringelse af finansieringsgrundlaget*

Som det fremgår af afsnit 6.3.2.2. ovenfor, forventer DR ved overgang til en frameldemodell meromkostninger på i alt *18 mio. kr. årligt* til administration, information og kontrol. Heraf vedrører de 15 mio. kr. husstandenes licensbetaling og de 3 mio. kr. virksomheders licensbetaling.

SKAT anslår, at man som inddrivelsesmyndighed ved overgang til en frameldemodell vil skulle bruge ekstra 3 årsværk til øget it-drift, øget manuel sagsbehandling, telefonbetjening, afbrydelse af forældelse mv. ved den af DR estimerede tilgang af 230.000 licensbetalere, heraf 110.000 dårlige betalere. Merudgiften for SKAT herved anslås til ca. *1,8 mio. kr. årligt*.

De fleste husstande og virksomheder vil i en frameldemodell umiddelbart opleve en lettelse ved ikke at skulle tilmelde sig licens. Der er dog for de fleste tale om en sjældent forekommende begivenhed, da man typisk tilmelder sig en gang for alle og herefter betaler automatisk via PBS. Omvendt vil husstande

og virksomheder, der ikke er licenspligtige, årligt skulle framelde sig og i den forbindelse afgive tro og loveerklæring hvilket er en administrativ belastning. Denne belastning vil ifølge DR påvirke ca. 13.000 husstande og ca. 20.000 virksomheder, som ikke er licenspligtige, og som derfor vil skulle framelde sig.

Den forudsatte afskaffelse af indberetningspligten for forhandlere vil betyde en reduktion af de administrative omkostninger ved indberetningen for de ca. 650 registrerede indberetningspligtige forhandlere.

DR har tidligere anslået, at man med henblik på en effektiv kontrol har behov for at indhente oplysninger fra anslået knap 150 tv-udbydere mv. samt godt 7.000 fællesantenneanlæg. For større udbydere eksisterer de oplysninger, som DR skal have adgang til, i forvejen i kunderegistre, mens DR på anden vis vil skulle indhente oplysninger fra fællesantenneanlæg. Det er imidlertid usikkert, hvorvidt det er muligt for DR at indhente disse oplysninger. Det skyldes dels, at der er risiko for, at de små fællesantenneanlæg ikke har elektronisk opdateret information om deres kunderegistre, dels at der formentlig vil være en vis skepsis blandt de private udbydere i forhold til at udlevere deres kunderegistre til en konkurrent som DR.

DR vurderer, at den administrative byrde for erhvervslivet formentlig samlet set bliver reduceret.

#### *6.3.2.6 De fordelingsmæssige konsekvenser for husstande og virksomheder*

Overgang til en frameldemodell indebærer i princippet ingen omfordeling mellem husstande og virksomheder, mellem husstande indbyrdes eller mellem virksomheder indbyrdes.

Dog gælder, at ca. 60.000 af de husstande, som i dag ikke betaler licens, selv om de er i besiddelse af et licenspligtigt licensapparat – altså sortseerhusstande – reelt vil komme til at betale i en frameldingsmodel. Heraf vurderes de ca. 10.000 at være ressourcetsvage husstande. I det omfang det øgede provenu i en frameldingsmodel anvendes til at nedsætte licensen, vil der kunne siges at ske en omfordeling fra sortseerhusstandene, herunder ressourcetsvage husstande, til øvrige husstande.

### 6.3.2.7 Andre hensyn

#### *Legitimitet i befolkningen*

Ved overgang til en frameldeordning gives et klart politisk signal om, at det nuværende antal af sortseere er uacceptabelt, hvilket kan være et hensyn i sig selv.

Et licenssystem baseret på framelding kan imidlertid være principielt betænkeligt, da det indebærer, at alle husstande og virksomheder som udgangspunkt gøres til betalere uden at have gjort noget aktivt herfor.

Husstande og virksomheder, der ikke er i besiddelse af et licenspligtigt apparat, vil kunne opleve det som mistænkeliggørelse at blive opkrævet afgift for noget, de ikke har. Som nævnt ovenfor i afsnit 6.3.2.2. anslår DR, at det drejer sig om ca. 10.000 husstande og ca. 20.000 virksomheder.

Samtidig risikerer husstande og virksomheder at komme til at betale medielicens, uagtet at de ikke er i besiddelse af et licenspligtigt apparat, fordi de af forskellige årsager (psykisk sygdom e.l.) har vanskeligt ved at håndtere frameldingsproceduren. Der er ikke i ovenstående beregninger taget højde for en eventuel mulighed for at melde fra med tilbagevirkende kraft, bl.a. fordi det vil indebære en række bevismæssige problemer, ligesom det vil have administrative og provenumæssige konsekvenser. Det bemærkes i den forbindelse, at det efter markedsføringsloven ikke er tilladt for private virksomheder at arbejde med tilsvarende forretningsmodeller, hvor virksomhederne opkræver betaling på grundlag af manglende afmelding. Selv om reglerne for licensbetaling er selvstændigt reguleret i radio- og fjernsynsloven og derfor ikke omfattet af markedsføringsloven, kunne meget tale for at operere med samme grundlæggende principper.

DR og de regionale TV 2-virksomheder frygter, at det vil kunne skade DR's image og generelle opbakning i befolkningen, at de ikke-licenspligtige selv skal huske at framelde sig.

#### *Øvrige licensmodtagere end DR og de regionale TV 2-virksomheder*

Overgang til et frameldeprincip indebærer ingen ændringer i forhold til det nuværende licenssystem hvad angår muligheden for at skaffe finansiering til øvrige licensmodtagere/formål.

## 6.4. Finansiering via en obligatorisk, apparatuafhængig husstandslicens

**Det nuværende licenssystem afløses af en ordning, hvor alle husstande – uanset om de er i besiddelse af et licenspligtigt apparat eller ej – betaler en årlig afgift til DR til finansiering af DR, de regionale TV 2-virksomheder m.fl.**

### 6.4.1. Nærmere beskrivelse af modellen

Med henblik på at øge licensprovenuet og reducere antallet af sortseere kan det overvejes at erstatte den nuværende licensmodel med en model, hvor alle husstande og virksomheder mv. – uanset om de er i besiddelse af et licenspligtigt apparat eller ej – betaler en årlig afgift til DR til finansiering af DR, de regionale TV 2-virksomheder m.fl. Modellen kan etableres som følger<sup>25</sup>:

- Den nuværende tilmeldingspligt for husstande, virksomheder mv. ved anskaffelse af et licenspligtigt apparat afskaffes.
- DR opkræver i stedet automatisk årligt den obligatoriske afgift fra samtlige husstande og samtlige virksomheder, institutioner mv. Ordningen forudsætter således, at også husstande og virksomheder, der ikke p.t. er tilmeldt licens, registreres i licenssystemet.
- Den obligatoriske afgift for husstande ("husstandslicensen") fastsættes svarende til den gældende medielicens for husstande.
- Den obligatoriske afgift for virksomheder mv. fastsættes svarende til den gældende medielicens for virksomheder mv.
- Efter en rykkerhenvendelse vil manglende betaling som nu kunne oversendes til opkrævning gennem SKAT.
- Den nuværende pligt for forhandlere til at indberette salg af visse licenspligtige apparater afskaffes.
- DR gennemfører kontrol gennem samkøring med offentlige registre (CPR og CVR). DR's licensinspektørers nuværende kontrol af husstande/virksomheder ophører.
- DR gennemfører en særlig licenskampagne i forbindelse med overgangen og herudover fortsat licenskampagner som nu.
- Der sker ikke i øvrigt ændringer i forhold til gældende regler. Det betyder bl.a., at:
  - en husstand defineres som efter de gældende regler
  - den obligatoriske afgift for virksomheder mv. fortsat opkræves pr. adresse
  - årets afgift betales som udgangspunkt i to rater for husstande og én rate for virksomheder, idet husstande dog fortsat har mulighed for at give besked til DR Licens om, at man ønsker månedvis betaling

<sup>25</sup> I rapporten "Licens eller skat" fra 2004 er som nævnt beskrevet en model for en obligatorisk, apparatuafhængig husstandslicens (dvs. kun rettet mod husstande).

- de gældende muligheder for visse husstande for nedsættelse af licensen (visse pensionisthusstande) eller fritagelse for licensbetaling (blinde og stærkt svagtseende) opretholdes.
- **Der skal i radio- og fjernsynsloven skabes hjemmel til at opkræve afgift fra samtlige danske husstande, virksomheder, institutioner mv.**
- **Satserne for den obligatoriske "husstandslicens" forudsættes som hidtil fastsat på grundlag af aftaler med et flertal af Folketingets partier.**
- **Provenuet fra licensen, der som udgangspunkt tilgår DR (licensregnskabet), fordeles som hidtil mellem DR, de regionale TV 2-virksomheder og øvrige formål efter forhandling mellem kulturministeren og aftalepartier. Tilsvarende gælder eventuelt merprovenu, mens et eventuelt mindreprovenu bæres af DR.**
- **Ændringen af licenssystemet er formentlig af en sådan væsentlig betydning, at den vil skulle godkendes af EU-Kommissionen.**

Da en obligatorisk og apparatuafhængig husstandslicens ikke på samme måde som medielicensen kan siges at være betaling for en modydelse, men mere har karakter af en afgift, er det nedenfor lagt til grund, at en obligatorisk "husstandslicens" må betragtes som en afgift.

Det skal dertil bemærkes, at det ikke kan udelukkes, at der er krav om, at finansloven vil skulle indeholde et overslag over indtægten, såfremt finansieringen sker ved en obligatorisk husstandslicens. Såfremt det besluttes at gå videre med modellen, vil det være væsentligt at få dette spørgsmål endeligt afklaret.

## 6.4.2. Vurdering af modellen i forhold til opstillede hensyn

### *6.4.2.1 DR's og de regionale TV 2-virksomheders politiske og økonomiske uafhængighed*

En obligatorisk husstandslicens vurderes som udgangspunkt ikke at indebære nogen væsentlig ændring i forhold til det nuværende system for så vidt angår DR's og de regionale TV 2-virksomheders politiske og økonomiske uafhængighed. Der henvises derfor til afsnit 6.2.2.1.

### *6.4.2.2 DR's og de regionale TV 2-virksomheders økonomi og budgetsikkerhed*

Grundlæggende vil overgang til obligatorisk husstandslicens ikke indebære nogen ændring i forhold til det nuværende system for så vidt angår budgetsikkerhed, da tildelingen af licensmidler til DR og de regionale TV 2-virksomheder forudsættes fastlagt som nu i flerårige medieaftaler og tillægsaftaler hertil, jf. også afsnit 6.2.2.2.

En obligatorisk husstandslicens vil imidlertid betyde, at det samlede licensprovenu ikke på samme måde som nu vil være afhængigt af omfanget af sortseerhusstande mv. og derfor må forventes at ligge på et både væsentligt højere og mere stabilt niveau. Det vil dog fortsat variere med udviklingen i antallet af husstande.

DR estimerer således, at der reelt vil kunne inddrives et merprovenu (netto) på ca. 290 mio. kr. årligt, svarende til ca. 6,5 pct. af det nuværende provenu. I beløbet er der taget højde for en forventet årlig merudgift på ca. 10 mio. kr. til øgede administrationsomkostninger mv. Det første år vil nettomerprovenuet dog kun være 230 mio. kr. som følge af engangsudgifter for DR.

Estimatet baserer sig på, at en obligatorisk husstandslicens som udgangspunkt vil omfatte alle husstande, herunder også gruppen af ikke-licenspligtige på ca. 10.000, som i dag er fritaget, da de ikke har et licenspligtigt apparat. Af de ca. 240.000, som i dag ikke er tilmeldt licens, men som vurderes at være licenspligtige, estimeres ca. 110.000 husstande at være dårlige betalere, således at det forventede antal nye faste betalere reduceres til ca. 130.000.

**Tabel 13**

Gruppe	Antal nytilmeldte	Heraf dårlige betalere	Forventet nye faste licensbetalere
Gr. 1 De nye husstande			
Unge der flytter	45.000	0	45.000
Opløse parforhold	10.000	0	10.000
Indvandring	45.000	25.000	20.000
Gr. 2 De unge undvigere	20.000	0	20.000
Gr. 3 Licensmodtagere	15.000	0	15.000
Gr. 4 Ressourcetsvage mv.	95.000	85.000	10.000
Gr. 5 Tidl. licenspligtige	10.000	0	10.000
<b>Total</b>	<b>240.000</b>	<b>110.000</b>	<b>130.000</b>

Kilde: DR

På baggrund af ovenstående anslår DR det forventede realiserbare merprovenu ved en obligatorisk "husstandslicens" til at være ca. 250 mio. kr. årligt, altså noget mindre end det potentielle merprovenu<sup>26</sup>.

<sup>26</sup> Der er i beregningerne taget højde for, at nogle af de nye licensbetalere kun betaler halv licens, jf. de gældende regler herfor.



**Tabel 14**

<b>Gruppe</b>	<b>Potentielt merprovenu (mio. kr.)</b>	<b>Forventet realiserbart merprovenu (mio. kr.)</b>
Gr. 1 De nye husstande		
Unge der flytter	85	85
Opløse parforhold	20	20
Indvandring	85	40
Gr. 2 De unge undvigere	40	40
Gr. 3 Licensmodtagere	30	30
Gr. 4 Ressourcetsvage mv.	175	15
Gr. 5 Tidl. licenspligtige	20	20
<b>Total</b>	<b>455</b>	<b>250</b>

Kilde: DR

Omlægning til en obligatorisk husstandslicens vil samtidig være forbundet med en række øgede udgifter for DR.

DR anslår således, at der vil være engangsudgifter på i alt ca. 60 mio. kr., fordelt på 20 mio. kr. til etablering og igangsætning af et nyt IT-system<sup>27</sup> samt 40 mio. kr. til gennemførelse af en informationskampagne i forbindelse med implementeringen af den nye model. Endvidere forventer DR merudgifter på ca. 10 mio. kr. årligt til administration af den stigende mængde dårlige betalere. DR vil således i modsætning til under det gældende licenssystem og under en evt. frameldemodell (hvor merudgifterne beløber sig til ca. 15 mio. kr.) undgå udgifter til kontrol, hvilket vurderes at indebære en besparelse for DR på ca. 5 mio. kr. årligt.

Af nedenstående tabel fremgår DR's estimat over det anslåede nettoprovenu fra husstande ved overgang til obligatorisk husstandslicens:

<sup>27</sup> Udgift til IT-systemer afskrives i DR over en periode på 3 år, men hele investeringen er her "teknisk" opført som en udgift i år 1.

**Tabel 15**

<b>Merindtægter fra husstande (mio. kr.)</b>	<b>År 1</b>	<b>År 2 og frem</b>
Merindtægt fra stigning i licensbetalere	250	250
Afledte udgifter		
Informationskampagne	-40	0
Investering i nyt IT-system, m.v.	-20	0
Løbende information samt kontrol	0	-5
Administration	-10	-10
Afledte udgifter i alt	-70	-15
Afledte besparelser		
Reducerede udgifter til kontrol	5	5
Afledte besparelser i alt	5	5
Anslået nettoprovenu	185	240

Kilde: DR

For erhvervsvirksomheder estimerer DR, at overgang til en obligatorisk afgift vil føre til ca. 70.000 reelle nye betalinger. Af de ca. 110.000 virksomheder mv., der i dag ikke betaler licens, jf. afsnit 2.4.2, anslår DR således, at de ca. 20.000 virksomheder ikke er licenspligtige, enten fordi der er tale om hjemmевirksomheder eller af andre årsager. Af de resterende 90.000 virksomheder mv. anslås ca. 20.000 at være sæsonvirksomheder, som vil ende som dårlige betalere. Tages der højde for, at DR formentlig ikke vil kunne inddrive den obligatoriske licens fra disse virksomheder, nås frem til de ca. 70.000 nye faste betalinger.

Det samlede nettomerprovenu fra erhverv og institutioner ved overgang til en obligatorisk "husstandslicens" estimeres på den baggrund af DR til ca. 50 mio. kr.

**Tabel 16**

<b>Udvikling for erhverv og institutioner</b>	
Nye licensbetalere	70.000
Merindtægter	53
Merudgifter til	
Administration	2
Kampagner	1
<b>Anslået årligt nettoprovenu (mio. kr.)</b>	<b>50</b>

Kilde: DR

Grundet det øgede antal tilmeldte erhvervsvirksomheder og institutioner forventer DR årlige merudgifter på ca. 2 mio. kr. til administration samt ca. 1 mio. kr. til informationskampagner.

Det bemærkes, at den manglende erfaring med obligatorisk husstandslicens (der p.t. kun anvendes i Tyskland, jf. bilag A.2) vanskeliggør estimering af både det forventede merprovenu og af de medfølgende administrative omkostninger.

Såfremt det besluttes at gå videre med modellen, vil estimerterne skulle søges kvalificeret så vidt muligt.

Såfremt det besluttes at gå videre med modellen, vil der i øvrigt skulle tages stilling til, om der i stedet for et merprovenu skal stiles mod en nedsættelse af satserne. Nedsættelsen vil alt andet lige kunne være på ca. 6,5 pct. (da det anslåede merprovenu er 6,5 pct. i forhold til det aktuelle forventede provenu). Det svarer til godt 155 kr. årligt for husstande. Det skal understreges, at en sådan nedsættelse af satserne på grund af den store usikkerhed i estimerterne vil kunne resultere i et mindre provenu til fordeling end det aktuelt forventede.

En obligatorisk husstandslicens vurderes ikke at adskille sig væsentligt fra den nuværende licensmodel hvad angår modellens overordnede økonomiske robusthed.

Det forventede højere provenu vil ligesom i frameldemodellen kunne indebære en økonomisk fordel for institutionerne. Samtidig vil det dog på grund af usikkerheden om størrelsen af merprovenuet betyde en mindre robust økonomi for DR. Tilsvarende gælder, hvis satserne nedsættes. Der henvises til bemærkningerne under afsnit 6.3.2.2.

#### *6.4.2.3 DR's og de regionale TV 2-virksomheders incitamenter til fortsat effektivisering*

Overgang til en obligatorisk husstandslicens ses ikke at indebære nogen ændring i forhold til den nuværende tilmeldingsmodel på hverken DR's og de regionale TV 2-virksomheders incitamenter til fortsat effektivisering eller muligheden for at kunne stille effektiviseringskrav til institutionerne. Der henvises derfor til afsnit 6.2.2.3.

#### *6.4.2.4 Statens udgiftsbudget og skattetryk*

Nettomerprovenuet for DR mv. ved evt. overgang til en obligatorisk husstandslicens må antages at reducere statens indtægter fra moms og forbrugerafgifter mv., fordi licensbetalingen fortrænger andet afgiftsbelagt

forbrug samt indebærer adfærdsændringer, der kan have provenumæssige konsekvenser for staten.

Ved overgang til en obligatorisk og apparatafhængig husstandslicens uden mulighed for at undgå betaling (bortset fra en forudsat videreførelse af de gældende muligheder for nedsættelse af/fritagelse for licensbetaling) vil det være vanskeligt at argumentere for, at der er tale om brugerbetaling. Licensen får karakter af en afgift.

Det kan derfor ikke udelukkes, at en obligatorisk husstandslicens vil påvirke statens udgifter og skattetrykket på samme måde som ved overgang til skattefinansiering af DR og de regionale TV 2-virksomheder mv. Der henvises til afsnit 6.5.2.4.

#### *6.4.2.5 Administrative omkostninger ved tilvejebringelse af finansieringsgrundlaget*

Som det fremgår af afsnit 6.4.2.2. ovenfor, forventer DR ved overgang til en obligatorisk husstandslicens meromkostninger på i alt *13 mio. kr. årligt* til administration og information. Heraf vedrører de 10 mio. kr. husstandenes betaling og de 3 mio. kr. virksomheders betaling.

SKAT anslår, at man som inddrivelsesmyndighed ved overgang til en obligatorisk husstandslicens vil skulle bruge ekstra 4 årsværk til øget it-drift, øget manuel sagsbehandling, telefonbetjening, afbrydelse af forældelse mv. ved den af DR estimerede tilgang af 240.000 betalere, heraf 110.000 dårlige betalere. Merudgiften for SKAT herved anslås til ca. *2,4 mio. kr. årligt*.

Den forudsatte afskaffelse af indberetningspligten for forhandlere vil betyde en reduktion af de administrative omkostninger ved indberetningen for de ca. 650 registrerede indberetningspligtige forhandlere. Der foreligger ikke estimater over besparelserne for forhandlerne herved.

For borgere og virksomheder vil der i forhold til det gældende licenssystem være reducerede administrative byrder ved ikke at skulle tilmelde og evt. framelde sig. Byrderne er dog begrænsede, da tilmeldinger typisk gælder en lang årrække.

#### *6.4.2.6 De fordelingsmæssige konsekvenser for husstande og virksomheder*

Overgang til en obligatorisk husstandslicens indebærer i princippet ingen omfordeling mellem husstande og virksomheder, mellem husstande indbyrdes eller mellem virksomheder indbyrdes.

Dog gælder, at ca. 130.000 af de ca. 230.000 husstande, som i dag ikke betaler licens, selv om de er i besiddelse af et licenspligtigt licensapparat – altså sortseerhusstandene – reelt vil komme til at betale i en model med obligatorisk ”husstandslicens”. Heraf vurderes de ca. 10.000 at være ressourcetsvage husstande.

I det omfang det øgede provenu i en model med obligatorisk husstandslicens anvendes til at nedsætte licensafgiften, vil der kunne siges at ske en omfordeling fra sortseerhusstandene, herunder ressourcetsvage husstande, til øvrige husstande.

#### *6.4.2.7 Andre hensyn*

##### *Legitimitet i befolkningen*

En obligatorisk husstandslicens vil indebære, at visse husstande – nemlig de ca. 10.000, der i dag ikke betaler licens, fordi de ikke har et licenspligtigt apparat – vil skulle betale for noget, de ikke har efterspurgt eller bruger. Dette vil formentlig blive mødt med modvilje hos de pågældende husstande.

De nuværende ca. 230.000 sortseerhusstande må ligeledes antages at være modstandere af en omlægning til obligatorisk husstandslicens, da dette vil reducere deres muligheder for at unddrage sig betaling. Hensynet til disse husstande må dog tillægges mindre vægt.

Omvendt vil der kunne argumenteres for, at alle bidrager til DR's og de regionale TV 2-virksomheders public service-virksomhed på linje med andre kollektive goder. Overgang til en obligatorisk husstandslicens vil på den baggrund formentlig blive betragtet som uproblematisk af de fleste nuværende licensbetalere, da det reelt ikke vil betyde noget for dem hverken økonomisk eller administrativt – muligvis vil de endda opleve en mindre licensnedsættelse af engangskaraktér, såfremt det besluttes at anvende merprovenuet til en lavere licens.

*Øvrige licensmodtagere end DR og de regionale TV 2-virksomheder*

Overgang til en obligatorisk husstandslicens indebærer ingen ændringer i forhold til det nuværende licenssystem hvad angår muligheden for at skaffe finansiering til øvrige licensmodtagere/formål.

## 6.5. Finansiering ved bevilling på de årlige finanslove

**Det nuværende licenssystem afskaffes. I stedet finansieres DR, de regionale TV 2-virksomheder mv. ved bevilling på finansloven. Merudgiften for staten herved (ca. 4,4 mia. kr. plus kompensation til institutionerne bl.a. for ikke længere at kunne fradrage købsmoms) finansieres som øvrige statslige udgiftsområder over skatten mv.**

### 6.5.1. Nærmere beskrivelse af modellen

Ud fra en kulturpolitisk betragtning om, at public service-radio og -tv er et nødvendigt offentligt gode, kan der argumenteres for, at DR's og de regionale TV 2-virksomheders aktiviteter bør finansieres på samme måde som andre offentlige ydelser, nemlig over skatterne, så betalingen i princippet bliver indkomstafhængig.

I rapporten "Licens eller skat" er beskrevet en mulig overgang til finanslovsfinansiering af DR og de regionale TV 2-virksomheder mv., hvor finansieringen som udgangspunkt tilvejebringes alene via en forhøjelse af indkomstskatterne. Selv om der kan argumenteres for, at erhvervslivet ligesom nu skal bidrage til finansieringen af public service-institutionernes virksomhed<sup>28</sup>, er det også nedenfor forudsat, at finansieringen alene fremskaffes via personskatterne. Det skyldes bl.a., at problemstillingerne ved, at virksomheder mv. skal bidrage i form af selskabsskat, punktafgifter e.l., ikke ses at stå mål med det relativt begrænsede provenu fra erhvervslicensen (ca. 80 mio. kr. ud af de i alt 4,5 mia. kr., dvs. under 2 pct.).

Modellen kan i givet fald etableres som følger:

- **Det nuværende licenssystem afskaffes, og reglerne om licens i radio- og fjernsynsloven udgår.**
- **DR's nuværende status som selvstændig, offentlig institution opretholdes.**

<sup>28</sup> Idet der her ikke er taget højde for bl.a. det forhold, at erhvervsvirksomheders licensbetaling som udgangspunkt må antages at blive overvæltet i priserne på de produkter, som virksomhederne sælger.

- De regionale TV 2-virksomheders nuværende status som selvejende institutioner opretholdes.
- DR's og de regionale TV 2-virksomheders virksomhed reguleres som hidtil over radio- og fjernsynsloven og tilhørende bekendtgørelser.
- DR og de regionale TV 2-virksomheder finansieres ved (tilskuds)bevillinger på finansloven. Tilsvarene gælder øvrige formål, finansieret af licensprovenuet, som allerede i dag er optaget på finansloven (uden udgiftsvirkning, da udgifterne til de pågældende formål er modsvaret af overførte licensindtægter).
- DR og de regionale TV 2-virksomheder underlægges hermed som udgangspunkt Budgetvejledningens regler for tilskudsinstitutioner, hvilket særligt ses at have betydning i forhold til indgåelse af længerevarende lejemaal og større anlægsinvesteringer. Der er dog mulighed for lovhjemlet fravigelse heraf (formentlig bestemmelse i radio- og fjernsynslov).
- DR Licens nedlægges.
- Bevillingerne på finansloven fastlægges som udgangspunkt for ét år ad gangen og indgår i den politiske prioritering på linje med andre udgiftsområder.
- Der vil dog kunne forhandles flerårige politiske aftaler, jf. medieaftalerne, der indebærer, at aftaleparterne forpligter sig til at stemme for de bevillinger, der følger af aftalerne.
- Midlerne til finansieringen af DR og de regionale TV 2-virksomheder mv. forudsættes skaffet ved en forhøjelse af personskatterne og ikke ved omprioritering inden for statsbudgettet (DAU). At der ikke forudsættes nogen ændring af beskatningen for erhverv, skal ses i lyset af, at provenuet fra erhvervslicens kun udgør ca. 2 pct. af det samlede licensprovenu.
- Forøgelsen af indkomstskatten fra personer forudsættes i beregningerne at skulle indbringe et provenu, som er provenuneutralt for både public service-institutionerne og staten. Provenuet vil svare til borgernes nuværende udgifter til licens, dog med mindre korrektioner som følge af, at erhvervet ikke forudsættes at bidrage til provenuet, og som følge af mindre korrektioner, der følger af, at DR's nuværende udgifter og indtægter i forbindelse med licensoprævningen bortfalder (DR Licens, rykkergebyrer, morarenter mv.).
- Det lægges endvidere til grund, at der på finansloven skabes hjemmel (i kraft af en særlig bevillingsbestemmelse til de hovedkonti, som tilskudsbevillingerne optages på) til at udbetale tilskud til DR halvårligt forud og til de regionale TV 2-virksomheder kvartalsvis forud. Herved stilles institutionerne likviditetsmæssigt stort set som nu. I modsat fald ville de få betydelige merudgifter/mindreindtægter, som ville skulle kompenseres.
- I beregningerne er på ovenstående baggrund forudsat, at provenuet fra personbeskatningen skal øges med ca. 5,55 mia. kr. i 2014-niveau.
- Tilvejebringelse af finansieringsbehovet kan ske ved en nedsættelse af personfradraget og/eller en forhøjelse af bundskattesatsen. Der er i afsnit 6.5.2.6 skitseret tre forskellige modeller for personskattefinansiering.
- Ændringen af finansieringsmodellen er formentlig af en sådan væsentlig betydning, at den vil skulle godkendes af EU-Kommissionen.

Det forhold, at det i modellen ovenfor er forudsat, at proventet fra personbeskatningen skal modsvare ikke bare det licensprovenu, som fremgår af mediaftalerne og DR's "Licensregnskab"<sup>29</sup>, og som er opgjort eksklusivt moms, men også det momsbeløb, som DR opkræver og viderefregner med SKAT, skyldes, at det er Skatteministeriets umiddelbare opfattelse, at finanslovstilskud til DR og de regionale TV 2-virksomheder mv. i modsætning til licensindtægten vil være momsfritaget.

Dette betyder i første omgang, at SKAT vil miste momsindtægter på godt 1 mia. kr. årligt, der dog til dels har været modsvaret af de licensfinansierede institutioners fradrag for købsmoms vedrørende de licensfinansierede aktiviteter, jf. nedenfor.

Det betyder endvidere, at DR og de regionale TV 2-virksomheder (samt Radio 24Syv) vil blive påvirket som følger: De vil ikke fremover (i modsætning til nu) have fradrag for købsmoms relateret til den tilskudsfinansierede aktivitet. Ved overgangen fra momspligtig aktivitet til momsfri aktivitet skal institutionerne endvidere opgøre og indbetale en reguleringsforpligtigelse efter momslovens regler. Har institutionerne også momspligtige aktiviteter, vil der skulle beregnes en delvis fradragsret for momsudgifter af fællesomkostninger. Institutionerne vil fortsat ikke være lønsumsafgiftspligtige.

Da der ikke gennem momssystemet kan foretages kompensation for det manglende momsfradrag, forudsættes foretagenderne kompenseret for den reducerede mulighed for at fradrage købsmoms samt udgifter vedrørende momsreguleringsforpligtelsen. Dette kan ske ved en adgang for dem til – ligesom for eksempel universiteterne – at få refunderet deres momsudgifter fra staten, alternativt ved en højere bevilling på finansloven end den nuværende licenstildeling.

Størrelsen af det samlede ekstra provenu, der skal finansieres som følge af de nævnte ændringer i institutionernes momsforhold, er meget usikkert og vil kunne variere fra år til år. I de beregninger, der fremgår af afsnit 6.5.2.6, er beregningsteknisk forudsat, at der alt i alt skal tilvejebringes et provenu på ca. 450 mio. kr.

---

<sup>29</sup> Jf. DR's årsrapporter.



## 6.5.2. Vurdering af modellen i forhold til opstillede hensyn

### *6.5.2.1 DR's og de regionale TV 2-virksomheders politiske og økonomiske uafhængighed*

En model med skattefinansiering kan opfattes som at kompromittere public service-institutionernes politiske uafhængighed.

Uanset, at der er mulighed for at sikre DR en høj grad af uafhængighed, kan det således ikke udelukkes, at skattefinansiering bl.a. vil kunne resultere i øget selvrensning, herunder i form af en reelt mindre kritisk tilgang til den til enhver tid siddende regering og Folketingets partier generelt. Ydermere kan det resultere i, at den tættere kobling af DR til staten, der følger af skattefinansiering, vil mindske den høje troværdighed, DR har i befolkningen i dag. Der henvises for en nærmere argumentation til afsnit 6.2.2.1.

### *6.5.2.2 DR's og de regionale TV 2-virksomheders økonomi og budgetsikkerhed*

Licenssystemet udelukker ikke i sig selv, at der i forbindelse med indgåelsen af de (typisk 4-årige) mediaaftaler træffes politisk beslutning i relation til størrelsen af licensen eller fordeling af licensprovenuet, som resulterer i reducerede midler til DR og de regionale TV 2-virksomheder. I praksis har dette imidlertid generelt ikke været tilfældet. Kun i forbindelse med DR's afgivelse af den fjerde FM-radiokanal i 2011 har der været tale om en real nedsættelse af licensmidlerne til DR.

Bevillinger til DR og de regionale TV 2-virksomheder vil ved overgang til finanslovsfinansiering som udgangspunkt komme til at indgå i de løbende udgiftspolitiske prioriteringer på finansloven. Dette betyder, at bevillinger til DR, de regionale TV 2-virksomheder mv. vil være i konkurrence med andre sektorer.

Der indgås allerede på andre statslige udgiftsområder 4-årige aftaler, svarende til mediaaftalerne i dag. I det omfang, dette måtte blive tilfældet også i forhold til finansieringen af DR, de regionale TV 2-virksomheder mv., vil institutionerne have høj grad af budgetsikkerhed i den pågældende periode. Men i forbindelse med indgåelsen af nye 4-årsaftaler vil tildelingen af finanslovsmidler kunne reduceres, hvilket der bl.a. har været erfaring for i Holland, jf. Bilag A.2.

### *6.5.2.3 DR's og de regionale TV 2-virksomheders incitamenter til fortsat effektivisering*

For statsinstitutioner indregner Finansministeriet i forbindelse med den årlige rammefastlæggelse et effektiviseringskrav, der kan svinge fra år til år (i 2014 generelt 2 pct.). Tilsvarende effektiviseringskrav indregnes for tilskud, i fald der er tale om driftslignende tilskud (hvilket er tilfældet i den her opstillede model).

Hvorvidt tilskuddene til DR og de regionale TV 2-virksomheder vil blive fastlagt med eller uden indregning af generelle effektiviseringskrav, vil bero på det konkrete indhold af finanslovsforhandlingerne og/eller de 4-årsaftaler, der måtte indgå heri.

Som udgangspunkt ses overgang til finanslovsfinansiering ikke at give andre muligheder for at stille krav til effektivisering i DR og de regionale TV 2-virksomheder end ved den nuværende licensfinansiering, jf. bl.a. afsnit 6.2.2.3. Det kan dog ikke helt udelukkes, at det forhold, at drøftelserne af midlerne til institutionerne i så fald sker i samme regi som drøftelserne af midler til øvrige statslige institutioner og tilskudsinstitutioner, vil kunne medføre et pres for, at også DR og de regionale TV 2-virksomheder skal omfattes af de generelle effektiviseringskrav.

### *6.5.2.4 Statens udgiftsbudget og skattetrykket*

Overgang til finanslovsfinansiering af DR og de regionale TV 2-virksomheder vil som udgangspunkt påvirke den offentlige saldo, selvom udgifterne (tilskuddene til DR, de regionale TV 2-virksomheder mv. samt mindre-indtægter fra moms) forudsættes modsvaret af øgede personskatteindtægter. Det skyldes, at personskatterne er konjunkturfølsomme, mens udgifterne er faste. Der vil således være forskel over årene (både positive og negative), som vil påvirke saldoen.

De ekstra udgifter – ca. 4,5 mia. kr. plus compensation for manglende momsfradrag – vil forudsætte en forhøjelse af det fastsatte statslige udgiftsloft.

### *6.5.2.5 Administrative omkostninger ved tilvejebringelse af finansieringsgrundlaget*

Ved overgang til finanslovsfinansiering vil DR's omkostninger til driften af DR Licens – dvs. ca. 46 mio. kr. – kunne spares.

SKAT anslår som et groft skøn, at tilretning af bundskatteprocent og reduktion af personfradraget mv. vil indebære engangsomkostninger på ca. 0,5 mio. kr. Derimod forventer man ikke nævneværdige meromkostninger til drift

(hverken i forbindelse med tilrettede systemer eller som inddrivelsesmyndighed).

Den forudsatte afskaffelse af indberetningspligten for forhandlere vil betyde en reduktion af de administrative omkostninger ved indberetningen for de ca. 650 registrerede indberetningspligtige forhandlere. Der foreligger ikke nogen estimater over besparelserne for forhandlerne herved.

For borgere og virksomheder vil der være reducerede administrative byrder ved ikke at skulle tilmelde og evt. framelde sig licens.

#### *6.5.2.6 De fordelingsmæssige konsekvenser for husstande og virksomheder*

Generelt vil en erstatning af medielicensen med en forhøjelse af personskatterne betyde, at husstande med flere skattepligtige vil skulle betale en relativt større andel af den samlede finansiering sammenlignet med i dag. Det vil derfor ikke være muligt at lave en fordelingsneutral model, blandt andet fordi skattesystemet som udgangspunkt beskatter på personniveau og ikke på husstandsniveau.

En eventuel alternativ finansiering af public service-institutionerne skal derfor ses i lyset af de fordelingsmæssige konsekvenser, en sådan omlægning måtte have for borgerne. Sådanne fordelingsmæssige konsekvenser vil afhænge af den konkrete udformning af finansieringsmodellen.

Forøgelsen af indkomstkatten fra personer forudsættes i beregningerne at skulle indbringe et provenu, som er provenuneutralt for både public service-institutionerne og staten. Dette provenu skønnes at udgøre ca. 5,55 mia. kr. i 2014. Tilvejebringelse heraf kan umiddelbart ske ud fra tre forskellige modeller, der samtidig har forskellige fordelingsmæssige konsekvenser:

- 1. En forhøjelse af bundskattesatsen med ca. 0,57 pct.-point<sup>30</sup>**
- 2. En nedsættelse af personfradraget med 3.400 kr.<sup>31</sup> for personer over 18 år.**
- 3. En forhøjelse af bundskattesatsen med 0,35 pct.-point og en nedsættelse af personfradraget med 1.200 kr.<sup>32</sup> for personer over 18 år.**

*Model 1* vil medføre en omfordeling fra husstande med høje indkomster til grupper med lave indkomster, da betalingen vil være stigende med indkomsten, mens den sparede udgift (medielicensen) udgør et fast kronebeløb

---

<sup>30</sup> Der er indregnet en parallel forhøjelse af det skrå skatteloft.

<sup>31</sup> Det er forudsat, at der sker en forholdsmæssig nedsættelse af personfradraget for personer under 18 år.

<sup>32</sup> Der er indregnet en parallel forhøjelse af det skrå skatteloft og en forholdsmæssig nedsættelse af personfradraget for personer under 18 år.

uanset indkomst, jf. *tabel 17* (hvor positive tal betyder forøgelse og negative tal reduktion af familietypernes rådighedsbeløb i forhold til nu). Modellen vil hæve marginals-katten for både topskatteydere og ikke-topskatteydere, hvilket i nogen grad vil påvirke arbejdsudbuddet i negativ retning.

**Tabel 17: Konsekvenser af finansieringsmodel 1 for udvalgte familietyper**

Kr. (2014-niveau)	Indkomst	Skattestigning	Medielicens	Nettoændring
Enlig pensionist med ATP	175.440	755	1.220	465
Pensionistpar med en ATP	263.800	995	1.220	225
Enlig LO-arbejder uden børn	337.930	1.510	2.435	925
LO-par med 2 børn	675.850	3.020	2.435	-585
Privatansatte funktionærer med 2 børn	957.520	4.500	2.435	-2.065
Direktørfamilie med 2 børn	1.434.120	7.000	2.435	-4.565

Anm.: Både den enlige pensionist og pensionistparret har en personlig tillægsprocent på 100 pct., hvorfor deres nuværende medielicens er halveret.

Kilde: Skatteministeriets beregninger på baggrund af Økonomi- og Indenrigsministeriets familietypermodel.

*Model 2* vil medføre, at skattestigningen stort set vil være ens for alle skattepligtige, svarende til ca. 1.300 kr. for personer over 18 år. Dermed vil modellen have et fast loft for skattestigningen, og der vil primært ske omfordeling fra familier med flere skattepligtige (f.eks. par med ældre børn, der har fritidsjob) til husstande med kun én skattepligtig. Som det fremgår, vil pensionistparret få en tilbagegang i rådighedsbeløbet på ca. 1.400 kr., jf. *tabel 18*, hvilket skyldes, at de i dag kun betaler halv licens. Modellen vil være omtrent neutral i forhold til arbejdsudbudseffekt.

**Tabel 18**

<b>Kr. (2014-niveau)</b>	<b>Indkomst</b>	<b>Skattestigning</b>	<b>Medielicens</b>	<b>Nettoændring</b>
Enlig pensionist med ATP	175.440	1.310	1.220	-90
Pensionistpar med en ATP	263.800	2.620	1.220	-1.400
Enlig LO-arbejder uden børn	337.930	1.310	2.435	1.125
LO-par med 2 børn	675.850	2.620	2.435	-185
Privatansatte funktionærer med 2 børn	957.520	2.620	2.435	-185
Direktørfamilie med 2 børn	1.434.120	2.620	2.435	-185

Anm.: Både den enlige pensionist og pensionistparret har en personlig tillægsprocent på 100 pct., hvorfor deres nuværende medielicens er halveret.

Kilde: Skatteministeriets beregninger på baggrund af Økonomi- og Indenrigsministeriets familietypermodel.

I *model 3* er betalingen stigende med indkomsten, men finansieringsmodellen sikrer i nogen grad et loft over den maksimale betaling. Modellen medfører, at skattestigningen for husstande med høj indkomst er lavere end i *model 1*. Modellen vil indebære en negativ arbejdsudbudseffekt.

**Tabel 19: Konsekvenser af finansieringsmodel for 3 udvalgte familietyper**

Kr. (2014-niveau)	Indkomst	Skattestigning	Medielicens	Nettoændring
Enlig pensionist med ATP	175.440	920	1.220	300
Pensionistpar med en ATP	263.800	1.520	1.220	-300
Enlig LO-arbejder uden børn	337.930	1.380	2.435	1.055
LO-par med 2 børn	675.850	2.765	2.435	-330
Privatansatte funktionærer med 2 børn	957.520	3.670	2.435	-1.235
Direktørfamilie med 2 børn	1.434.120	5.205	2.435	-2.770

Anm.: Både den enlige pensionist og pensionistparret har en personlig tillægsprocent på 100 pct., hvorfor deres nuværende medielicens er halveret.

Kilde: Skatteministeriets beregninger på baggrund af Økonomi- og Indenrigsministeriets familietypemodell.

I forhold til pensionister gælder, at enlige pensionister med lav indkomst ved overgang til skattefinansiering vil få en lille økonomisk fordel på 300 kr. årligt, da skattebetalingen ligger lavere end medielicensen selv med nedsat betaling efter de gældende regler. For pensionistpar med mulighed for nedsat licensbetaling vil der omvendt blive tale om et fald i rådighedsbeløbet på 300 kr. årligt. Det vil ikke over skattesystemet være muligt at kompensere disse pensionistpar herfor.

Tilsvarende gælder, at den eksisterende fritagelse for licensbetaling for blinde og svagtseende ophører med afskaffelse af licensen. Det er således ikke muligt i et skattesystem at operere med særlige vilkår, der tager udgangspunkt i en skattepligtig persons syn.

Såfremt man politisk ønsker også i en skattemodel at tilgodese de grupper, der efter de gældende licensregler betaler halv eller ingen licens, må der derfor etableres kompenserende ordninger via sociallovgivningen eller på anden vis.

I forhold til sortseerproblematikken vil skattefinansiering betyde, at alle skattepligtige borgere kommer til at bidrage til finansieringen af DR og de

regionale TV 2-virksomheder mv. Det uudnyttede økonomiske potentiale, som sortseere udgør, vil således i princippet blive elimineret.<sup>33</sup>

#### 6.5.2.7 Andre hensyn

##### *Legitimitet i befolkningen*

Modellen vil ifølge DR mindske DR's nuværende incitament til at levere en bred programportefølje, som dækker alle borgernes ønsker og behov, da elementet af brugerbetaling er væsentligt lavere end i den nuværende licensmodel.

Den mulige kompromittering af DR's og de regionale TV 2-virksomheders politiske uafhængighed, der kan være resultatet af en overgang til finanslovsfinansiering, vil muligvis samtidig kunne mindske befolkningens opfattelse af institutionernes troværdighed, jf. afsnit 6.5.2.1. ovenfor.

##### *Øvrige licensmodtagere end DR og de regionale TV 2-virksomheder*

Midler til øvrige licensmodtagere/formål figurerer allerede i dag på finansloven. De indbudgetteres under de relevante institutioner eller tilskudskonti, idet udgifterne modsvares af tilsvarende indtægter fra licens.

Overgang til finanslovsfinansiering indebærer imidlertid, at også midlerne til øvrige licensmodtagere/formål bliver underlagt en udgiftspolitisk prioritering i forbindelse med finanslovsforhandlingerne med den usikkerhed, der er forbundet hermed.

## 6.6. Finansiering via en særlig medieskat

**Det nuværende licenssystem afskaffes. I stedet finansieres DR, de regionale TV 2-virksomheder mv. ved bevilling på finansloven. Merudgiften for staten herved (ca. 4,4 mia. kr. plus kompensation til institutionerne bl.a. for ikke længere at kunne fradrage købsmoms) finansieres ved en særlig medieskat, der opkræves over skattebilletten.**

---

<sup>33</sup> I beregningerne ovenfor er ikke forudsat højere provenu end det, der i dag opkræves i licens.

### 6.6.1. Nærmere beskrivelse af modellen

Med virkning fra 1. januar 2013 er man i Finland overgået til finansiering af public service-foretagendet YLE via en særlig medieskat, der opkræves over skattebilletten med angivelse af størrelsen af den opkrævede medieskat. Den finske model baserer sig på, at både husstande og erhverv via medieskatten bidrager til finansieringen af public service-institutionernes virksomhed. Der henvises til beskrivelsen heraf i Bilag A.2<sup>34</sup>.

Det bemærkes, at det som udgangspunkt ikke er hensigtsmæssigt at lave målrettede skatter, hvor indtægterne er reserveret til et bestemt udgiftsformål. Det skyldes, at det kan forhindre en efficient fordeling af statens ressourcer. Endvidere kan skatteindtægterne være konjunkturfølsomme, hvilket nødvendigvis ikke er hensigtsmæssigt i forbindelse med udgiftsstyringen. Blandt andet derfor indeholder det nuværende skattesystem ikke målrettede skatter, dog med undtagelse af kirkeskatten. Kirkeskatten adskiller sig dog væsentligt ved, at den kan fravælges, hvilket medieskatten i Finland ikke kan.

I henhold til kommissoriet skal arbejdsgruppen belyse eventuelle andre mulige alternativer til den nuværende finanslovsfinansiering end obligatorisk husstandsafgift og almindelig finanslovsfinansiering. Da en medieskattemodel kan siges at indeholde elementer fra både modellerne med licensfinansiering og modellen med finanslovsfinansiering, har arbejdsgruppen med inspiration fra den finske model opstillet nedenstående tilpassede model:

- **Det nuværende licenssystem afskaffes, og reglerne om licens i radio- og fjernsynsloven udgår.**
- **DR's nuværende status som selvstændig, offentlig institution opretholdes.**
- **De regionale TV 2-virksomheders nuværende status som selvejende institutioner opretholdes.**
- **DR's og de regionale TV 2-virksomheders virksomhed reguleres som hidtil over radio- og fjernsynsloven og tilhørende bekendtgørelser.**
- **DR og de regionale TV 2-virksomheder finansieres ved en særlig medieskat, jf. nedenfor. Det skal overvejes, om tilsvarende skal gælde øvrige formål, finansieret af licensprovenuet, som allerede i dag er optaget på finansloven (uden udgiftsvirkning, da udgifterne til de pågældende formål er modsvaret af overførte licensindtægter). Alternativt kunne disse muligvis finansieres over finansloven via den almindelige skat.**
- **DR Licens nedlægges.**

<sup>34</sup> I rapporten "Licensopkrævning 2001-2004" er beskrevet en mulig overgang til finanslovsfinansiering af DR og de regionale TV 2-virksomheder mv., hvor finansieringen tilvejebringes via en særlig medieskat. Modellen adskiller sig fra den her beskrevne bl.a. ved, at der var mulighed for framelding.



- Der opkræves fra alle skattepligtige personer en særlig medieskat, hvis størrelse i princippet kan beregnes ved en kombination af nedsættelse af personfradraget og forhøjelse af bundskattesatsen som beskrevet i afsnit 6.5.1 og 6.5.2.6 om almindelig finanslovsfinansiering – forskellen i forhold til finanslovsfinansiering er, at beregningsgrundlag og den beregnede størrelse fremgår eksplicit af såvel forskudsregistrering som slutopgørelse.
- Fastsættelse af medieskatten mv. sker ved lov. Provenuet fra medieskatten tilfalder statskassen og indtægtsføres på finanslov/statsregnskab.
- Fra statskassen overføres ved etableringen et beløb, svarende til det anslåede provenu fra medieskatten det første år, til en "Mediefond", hvis virksomhed reguleres ved lov.
- Overførslen udgiftsføres på finanslov/statsregnskab.
- Medieskatten forudsættes i beregningerne at skulle indbringe et provenu, som er provenuneutralt for både public service-institutionerne og staten. Provenuet vil svare til borgernes nuværende udgifter til licens, dog med mindre korrektioner som følge af, at erhvervet ikke forudsættes at bidrage til provenuet, og som følge af mindre korrektioner, der følger af, at DR's nuværende udgifter og indtægter i forbindelse med licensopkrævningen bortfalder (DR Licens, rykkergebyrer, morarenter mv.).
- I beregningerne er på ovenstående baggrund forudsat, at provenuet fra medieskatten skal udgøre 5,55 mia. kr.(2014-niveau).
- Provenuet tilvejebringes på samme måde som i model 3 i afsnit 6.5, dvs. svarende til en kombination af en nedsættelse af personfradraget med 1.200 kr. og en forhøjelse af bundskattesatsen med 0,35 pct.-point.
- Der er ikke i de enkelte år sammenhæng mellem indtægter og udgifter, da indtægterne vil variere med konjunkturer mv., mens overførslen til Mediefonden som udgangspunkt alene forudsættes reguleret for prisudviklingen (forbrugerprisindeks). Derfor skal udviklingen i provenuet overvåges og beskatningsprocenter mv. evt. justeres med henblik på sikring af balance mellem indtægter og udgifter over årene.
- Det lægges til grund, at der på finansloven skabes hjemmel (i kraft af en særlig bevillingsbestemmelse til den hovedkonti, som overførslen til Mediefonden optages på) til at udbetale tilskud til Mediefonden halvårligt forud, jf. model 6.5.
- Beslutning om overførsel af midler fra Mediefonden til DR, de regionale TV 2-virksomheder og eventuelt andre formål træffes som hidtil af kulturministeren på basis af politiske aftaler, idet dette skal ske inden for rammerne af de formål, der er beskrevet i lovgrundlaget for Mediefonden. Aftalerne forudsættes at gælde typisk for fire år.
- Ændringen af finansieringsmodellen er formentlig af en sådan væsentlig betydning, at den vil skulle godkendes af EU-Kommissionen.

For så vidt angår momsspørgsmålet henvises til model 6.5.

## 6.6.2. Vurdering af modellen i forhold til opstillede hensyn

### *6.6.2.1 DR's og de regionale TV 2-virksomheders politiske og økonomiske uafhængighed*

En medieskatteordning vil formentlig i noget mindre grad end finansiering ved bevilling over finansloven kunne opfattes som at kompromittere DR's og de regionale TV 2-virksomheders politiske uafhængighed, hvilket hænger sammen med den forudsatte lovmæssige fastsættelse af medieskatten og dens anvendelse.

Anvendelsen af provenuet fra medieskatten indgår således som udgangspunkt ikke i den løbende udgiftspolitiske prioritering i forbindelse med finansloven og vil ikke kunne ændres diskretionært i forbindelse hermed. Der er dog naturligvis mulighed for at ændre loven, såfremt der måtte være politisk flertal herfor.

Risikoen for kompromittering af institutionernes uafhængighed vurderes imidlertid større end ved den nuværende licensfinansiering, da finansieringen trods alt tilvejebringes via finansloven. Graden af uafhængighed vil bl.a. være påvirket af, hvor bredt anvendelsesområdet for de midler, der tilgår Mediefonden, defineres.

### *6.6.2.2 DR's og de regionale TV 2-virksomheders økonomi og budgetsikkerhed*

Ved overgang til finansiering via en medieskat er det ovenfor forudsat, jf. modellen i Finland, at det ved lov fastlægges, hvilket beløb der årligt skal overføres til Mediefonden med henblik på beslutning om viderefordeling til DR, de regionale TV 2-virksomheder og eventuelle andre formål. Beløbet forudsættes alene reguleret med forbrugerprisudviklingen.

Som udgangspunkt vil der derfor være stor sikkerhed for det beløb, der årligt tilflyder Mediefonden – og større sikkerhed end under det nuværende licenssystem, hvor licensen kan reguleres uden lovændring (det kræver som nævnt i afsnit 3.2. alene forelæggelse for Folketingets Finansudvalg).

Der vil imidlertid ikke som i licenssystemet være mulighed for et reelt stigende provenu til fordeling som følge af demografiske forhold.

Det ligger samtidig i modellen, at der – hvis indtægterne fra medieskatten på sigt kommer til at afvige væsentligt fra udgifterne til Mediefonden som følge af dårlige konjunkturer og heraf følgende lavere beskatningsgrundlag – vil skulle foretages en revurdering af situationen med henblik på, at der på ny skabes balance mellem indtægter og udgifter.

En sådan balance kan skabes ved en justering af medieskattesatserne, men også ved en (evt. nedadgående) justering af det beløb, der tilføres Mediefonden. Heri ligger en væsentlig usikkerhed, som udfordrer modellens økonomiske robusthed, da modellen dermed bliver konjunkturfølsom.

På samme måde som de beløb, der p.t. tildeles DR og de regionale TV 2-virksomheder mv. fastlægges efter politisk forhandling, er det i modellen forudsat, at midlerne fra Mediefonden ligeledes fordeles på formål efter sådanne politiske forhandlinger. Selv om en medieskat indebærer stor sikkerhed om det samlede beløb til fordeling, gælder det derfor som udgangspunkt ikke de midler, der tilføres den enkelte institution/det enkelte formål. Dette vil imidlertid i høj grad bero på, hvordan man i loven om Mediefonden nærmere afgrænser/fastlægger fondsmidlernes anvendelsesområder mv., jf. ovenfor.

#### *6.6.2.3 DR's og de regionale TV 2-virksomheders incitament til fortsat effektivisering*

Det er ikke i den skitserede model lagt til grund, at det i loven om Mediefonden fastlægges, at der årligt skal ske en reduktion af de midler, der overføres til fonden, med en nærmere fastlagt procentsats med henvisning til forudsatte effektiviseringer i DR og de regionale TV 2-virksomheder. Et sådant krav indgår heller ikke i den finske finansieringsmodel.

Der ses dog ikke at være noget til hinder for, at man i en eventuel dansk model vil kunne operere med et sådant effektiviseringskrav – det vil afhænge af den nærmere udformning af loven.

Der ses heller ikke at være noget til hinder for, at man i forbindelse med den videre fordeling af fondens midler opererer med effektiviseringskrav til DR og de regionale TV 2-virksomheder med henblik på at frigøre midler til enten konkrete nye opgaver for institutionerne eller til eventuelle andre formål inden for fondens anvendelsesområde.

#### *6.6.2.4 Statens udgiftsbudget og skattetrykket*

Overgang til finansiering af DR og de regionale TV 2-virksomheder mv. via en særlig medieskat vil i udgangspunktet ikke indebære nogen påvirkning af den offentlige saldo, da udgifterne (overførslen til Mediefonden med henblik på videre overførsel til DR, de regionale TV 2-virksomheder mv. samt mindreindtægter fra moms) forudsættes modsvaret af proventet fra medieskatten. Dog gælder, jf. modelbeskrivelsen, at der over årene vil kunne opstå en forskel mellem udgifter og indtægter som følge af ændringer i proventet fra medieskatten (kan gå begge veje).

Imidlertid vil det her – som i finanslovsmodellen – gælde, at de nye statslige udgifter til Mediefonden (dvs. ca. 4,5 mia. kr. plus kompensation for manglende momsfradrag) vil forudsætte en forhøjelse af det fastsatte statslige udgiftsloft.

#### *6.6.2.5 Administrative omkostninger ved tilvejebringelse af finansieringsgrundlaget*

Ved overgang til finanslovsfinansiering vil DR's omkostninger til driften af DR Licens – dvs. ca. 46 mio. kr. – kunne spares.

SKAT anslår som et groft skøn, at opkrævning af en medieskat fra husstande vil indebære engangsomkostninger på 3,0-4,0 mio. kr. De årlige meromkostninger til drift anslås til ca. 300.000. kr. Modellen vurderes ikke at indebære meromkostninger for SKAT som inddrivelsesmyndighed.

Den forudsatte afskaffelse af indberetningspligten for forhandlere vil betyde en reduktion af de administrative omkostninger ved indberetningen for de ca. 650 registrerede indberetningspligtige forhandlere. Der foreligger ikke estimater over besparelserne for forhandlerne herved.

For borgere og virksomheder vil der være reducerede administrative byrder ved ikke at skulle tilmelde og evt. framelde sig licens.

#### *6.6.2.6 De fordelingsmæssige konsekvenser for husstande og virksomheder*

Da medieskatten i modellen beregningsmæssigt er forudsat fastlagt på samme måde som i modellen med almindelige finanslovsfinansiering, henvises til afsnit 6.5.2.6.

Det skal bemærkes, at den eksisterende fritagelse for licensbetaling for blinde og svagtseende ophører med afskaffelse af licensen. Såfremt man politisk fortsat ønsker at tilgodese denne gruppe, bør der derfor etableres kompenserende ordninger via sociallovgivningen eller på anden vis.

### *6.6.2.7 Andre hensyn*

#### *Legitimitet i befolkningen*

I modsætning til ved overgang til finanslovsfinansiering ved almindelig beskatning vil det være synligt for borgerne, hvilket beløb de betaler som modydelse for programmer og tjenester fra DR, de regionale TV 2-virksomheder mv. Dermed oplever borgerne – dog muligvis ikke i samme grad som ved licensfinansiering – en tilknytning til institutionerne, der er større end til institutioner, som er finansieret over den almindelige indkomstskat.

Samtidig indeholder den ligesom licensfinansiering et incitament for ikke mindst DR til at udsende et alsidigt og mangfoldigt programudbud af høj kvalitet for at sikre, at alle grupper af licensbetalere modtager en relevant modydelse og oplever værdi for medieskatten.

Det kan dog ikke udelukkes, at overgang til en medieskattemodel vil kunne påvirke DR's og de regionale TV 2-virksomheders uafhængighed og vil kunne mindske befolkningens opfattelse af institutionernes troværdighed.

#### *Øvrige licensmodtagere end DR og de regionale TV 2-virksomheder*

Midler til øvrige licensmodtagere/formål figurerer allerede i dag på finansloven. De indbudgetteres under de relevante institutioner eller tilskudskonti, idet udgifterne modsvares af tilsvarende indtægter fra licens.

Ved eventuel overgang til en medielicensmodel vil det, jf. beskrivelsen heraf, være muligt at fastlægge, at de midler, der tilgår Mediefonden, kan anvendes til andre formål end DR og de regionale TV 2-virksomheder.

# A

## BILAG

### A.1. Gældende licensbekendtgørelse<sup>35</sup>

#### Bekendtgørelse om medielicens

1. I medfør af § 69, stk. 2-4, § 69 a, stk. 2 og 3, § 69 b, stk. 4 og § 70, stk. 1 og 2, i lov om radio og fjernsynsvirksomhed, jf. lovbekendtgørelse nr. 988 af 6. oktober 2011, som ændret ved lov nr. 513 af 27. maj 2013, og efter forhandling med socialministeren, og tilslutning fra Folketingets Finansudvalg, fastsættes:

#### Kapitel 1

##### *Medielicensens størrelse m.v.*

**§ 1.** Efter radio- og fjernsynslovens § 69, stk. 1 skal der betales medielicens for apparater, som kan modtage og gengive billedprogrammer eller -tjenester, der er udsendt til almenheden. Medielicens opkræves af DR, DR Licens.

*Stk. 2.* Ved apparater, som kan modtage og gengive billedprogrammer eller -tjenester, der er udsendt til almenheden, forstås

- 1) tv-modtagere eller andre former for billedfremvisere,
- 2) computere, mobiltelefoner, tablets eller andre enheder, der kan modtage og gengive billedprogrammer eller -tjenester, såfremt der via apparatet er internetadgang, eller
- 3) computere med modtageenheder, der kan modtage og gengive billedprogrammer og -tjenester via radiobølger (tv-tunere).

##### **§ 2.** Medielicens udgør:

	fra 1. juli 2013		fra 1. januar 2014	
	inkl. moms kr.	ekskl. moms kr.	inkl. moms kr.	ekskl. moms kr.
For husstande				
-halvårligt	1.207,00	965,60	1218,00	974,40
-månedligt	201,17	160,93	203,00	162,40
For erhvervsvirksomheder, institutioner, foreninger mv.				
-årligt	952,00	761,60	961,00	768,80

*Stk. 2.* Rykkergebyr gældende for såvel månedlig, halvårlig og årlig licensbetaling udgør 100,00 kr.

<sup>35</sup> Fra Retsinfo.

*Stk. 3.* Medielicens opgøres og betales for en 6-måneders periode forud, medmindre andet er aftalt for betaling af medielicens for husstande, jf. § 8, stk. 2. Medielicens for erhvervsvirksomheder, institutioner, foreninger mv. opgøres og betales årligt forud, jf. kap. 3.

*Stk. 4.* Såfremt licensopkrævninger vedrører måneder, for hvilke der ikke er fastsat licensafgift, jf. stk. 1, betales licens med et beløb, der pr. måned svarer til afgiftssatsen det forudgående år. Når licensafgiften for det pågældende år er fastsat, foretager DR, DR Licens, en efterregulering.

#### *Betalingspligten*

**§ 3.** Betalingspligten påhviler indehaveren/brugeren, uanset om apparatet er ejet, lejet, lånt eller opstillet på prøve, jf. dog § 16. Hvis brugeren er en anden person end indehaveren, påhviler betalingspligten brugeren.

*Stk. 2.* Betalingspligten indtræder uanset den nærmere benyttelse af apparatet, herunder hvilken kanal, websted eller tjeneste indehaveren/brugeren af apparatet vælger.

*Stk. 3.* Betalingspligten indtræder uanset distributionsformen, antenneforholdene eller serverkapaciteten hos program- eller tjenesteudbydere.

*Stk. 4.* Betalingspligten indtræder dagen efter, at apparatet er opstillet.

**§ 4.** Betalingspligten bortfalder dagen efter, at besiddelsen af apparatet ophører, og DR Licens har modtaget afmelding, jf. § 6. Hvis der sker tilmelding igen efter mindre end 3 måneder, betales der også licens for den mellemliggende periode.

#### *Til- og afmelding*

**§ 5.** indehaveren/brugeren af et apparat skal til DR Licens inden 14 dage efter opstillingen af et licenspligtig apparat, med mindre brugeren/indehaveren i forvejen betaler medielicens, oplyse:

- 1) fulde navn,
- 2) personnummer,
- 3) adresse og eventuelt opkrævningsadresse og
- 4) opstillingsdato.

*Stk. 2.* Erhvervsvirksomheder, institutioner, foreninger mv. skal desuden oplyse:

- 1) CVR-nummer, SE-nummer eller andet virksomhedsidentifikationsnummer, og
- 2) telefonnummer.

*Stk. 3.* Ved tilmelding kan licens for den resterende del af licensperioden reguleres særskilt eller ved førstkommende ordinære opkrævningstermin.

*Stk. 4.* Hvis tilmelding ikke er sket rettidigt, beregnes efterbetaling med de licenssats, der er gældende på det tidspunkt, hvor licenspligten konstateres. DR Licens kan se bort herfra ved kortvarig forsinkelse af tilmelding.

*Stk. 5.* Beløb under 50 kr. for lidt betalt licens opkræves ikke.

**§ 6.** Afmelding, jf. § 4, skal ske skriftligt til DR Licens. Afmelding har tidligst virkning fra den dag, DR Licens modtager afmeldingen.

*Stk. 2.* Ved afmelding tilbagebetales for meget betalt licens. Beløb under 50 kr. tilbagebetales dog ikke.

**§ 7.** Tilmelding og afmelding kan ske via internettet på adressen [www.dr.dk/licens](http://www.dr.dk/licens). Tilmeldings- og afmeldingsblanketter for licens kan også fås hos DR Licens, DR Byen, Postboks 888, 0999 København C, tlf. 70 20 13 13.

## Kapitel 2

### *Medielicens for husstande*

**§ 8.** Indtræder pligten til at betale licens i løbet af en måned, betales der en forholdsmæssig andel af den licens, som er nævnt i § 2, stk. 1.

*Stk. 2.* Licensbetalere kan i forbindelse med tilmelding eller senere selv vælge betalingsmåned. Licensbetalere kan ligeledes i forbindelse med tilmelding eller senere vælge at ændre betalingsperioden efter stk. 1, så medielicens for husstande i stedet betales månedligt forud med den licens, som er nævnt herfor i § 2, jf. dog § 11, stk. 2. Ændring af betalingsperioden kan tidligst finde sted med virkning fra udgangen af den igangværende betalingsperiode.

*Stk. 3.* Medmindre licensbetaleren selv vælger en anden betalingsmåned, jf. stk. 2, 1. pkt., fastsættes denne på baggrund af tilmeldingsdatoen. Medmindre licensbetaleren selv vælger en anden betalingsperiode, jf. stk. 2, 2. pkt., fastsættes denne til halvårlig betaling, jf. § 2, stk. 3.

**§ 9.** Licens betales for husstande til dækning af besiddelse af licenspligtige apparater i:

- 1) bolig(er),
- 2) fritidsbolig(er),
- 3) biler, og
- 4) både.

*Stk. 2.* Desuden dækker licensen besiddelse af apparater medbragt uden for hjemmet, jf. stk. 1, medmindre brugeren af apparatet har folkeregisteradresse uden for hjemmet og er fyldt 18 år.

*Stk. 3.* En husstand omfatter i denne bekendtgørelse licensbetaleren, hans/hendes samlevende ægtefælle eller samlever i ægteskabslignende forhold og deres hjemmeboende børn uanset alder, såfremt disse er tilmeldt Folkeregisteret på samme adresse.

*Stk. 4.* En husstand, jf. stk. 3, omfatter endvidere licensbetalerens ægtefælle eller samlevende i ægteskabslignende forhold, der har folkeregisteradresse i botilbud og lignende oprettet i henhold til §§ 107 og 108 samt § 192 i lov om social service.

*Stk. 5.* Beboere i ældre- og handicapegnede boliger i henhold til lov om almene boliger m.v. samt beboere i kollegier og lignende betaler selvstændig licens, når de er i besiddelse af apparat(er) i egen bolig.

*Stk. 6.* Husstande, hvor alle beboere er under 18 år, betaler ikke licens uanset besiddelsen af licenspligtige apparater.

#### *Betalingsfrister*

**§ 10.** Licensen forfalder forud for en betalingsperiode på den første bankdag i den kommende betalingsperiode. Licensen skal betales senest den første bankdag i den kommende betalingsperiode.

**§ 11.** Post Danmarks stempel på indbetalingskortet eller kvittering fra et pengeinstitut er gyldig kvittering. Ved brug af elektronisk betaling, f.eks. via netbank, og indbetalingskort eller betalingsservicesystemer skal kontoen være debiteret senest den første bankdag i den kommende betalingsperiode.

*Stk. 2.* Månedsbetaling, jf. § 8, stk. 2, 2. pkt., kan alene ske ved en autoriseret betalingsservice. Indtil den autoriserede betalingsservice er aktiv, kan månedsbetaling ske via indbetalingskort. Tilmelder licensbetaleren ikke licensen til betalingsservice, opkræves licensbetaleren i stedet halvårligt. Gebyret ved brug af betalingsservice efter 1. pkt. betales af licensbetaleren og viderefaktureres af DR Licens i forhold til de faktiske udgifter ved månedlig opkrævning.

**§ 12.** Hvis licensen ikke er betalt inden tre uger efter sidste rettidige betalingsdato, udskrives en rykkerskrivelse, der omfatter licensbeløbet og et rykkergebyr, jf. § 2. DR Licens kan gentage denne rykkerprocedure eller vælge straks at overlade inddrivelsen af skyldige beløb efter § 13. For licenstagere, der betaler månedsvis, kan DR Licens i stedet for udsendelse af rykkerskrivelser vælge at ændre licenstagernes betalingsperiode til halvårsbetaling.

*Stk. 2.* Der påløber renter af såvel licens, som gebyr og andre skyldige beløb fra forfaldsdato, jf. lov om radio- og fjernsynsvirksomhed § 69 a, stk. 2.

**§ 13.** Hvis licens, påløbne renter, rykkergebyret og andre skyldige beløb stadig ikke betales fuldt ud, kan DR Licens overlade inddrivelsen af det skyldige beløb til SKAT.



*Stk. 2.* DR Licens kan endvidere sende kravet til retslig inkasso, jf. retsplejelovens kap. 45-47 samt skatteinddrivelsesloven.

*Stk. 3.* DR Licens kan til kreditoplysningsbureauer videregive oplysninger om licensbetalere, der står i restance til DR Licens, når gældsforpligtelsen fremgår af en kendelse, eller der er sket en tilførsel til fogedbogen eller lignende om gældsforpligtelsen, eventuelt i forbindelse med afgivelse af insolvenserklæring eller skyldnerens skriftlige erkendelse af gælden.

*Stk. 4.* Omkostningerne i forbindelse med opkrævning ved retslig inkasso og ved inddrivelse ved SKAT påhviler skyldneren.

**§ 14.** DR Licens kan efter anmodning bevilge privatpersoner henstand med betaling. Der påløber renter fra forfaldsdagen, indtil betalingen sker, jf. § 12, stk. 2.

*Stk. 2.* DR Licens kan helt eller delvist afskrive eller eftergive forfalden licens, påløbne renter, rykkergebyrer og andre skyldige beløb efter tilsvarende regler, der anvendes for eftergivelse af anden offentlig gæld.

### Kapitel 3

#### *Medielicens for erhvervsvirksomheder, institutioner, foreninger mv.*

**§ 15.** Erhvervsvirksomheder, institutioner, foreninger mv. betaler medielicens for erhvervsvirksomheder, institutioner, foreninger mv., jf. § 2, stk. 1. Denne licens betales for licenspligtige apparater i såvel private som offentlige erhvervsvirksomheder, institutioner, foreninger mv., som er opstillet i disses lokaler, herunder fællesrum, køretøjer, både m.v.

*Stk. 2.* Der skal alene betales medielicens for erhvervsvirksomheder, institutioner, foreninger mv., der har én eller flere ansatte.

*Stk. 3.* Medielicens for erhvervsvirksomheder, institutioner, foreninger mv. betales ligeledes for licenspligtige apparater f.eks. i:

- 1) kursus- og feriecentre,
- 2) udlejningssommerhuse, og
- 3) ferieboliger solgt på timeshare basis, uanset om den individuelle bruger betaler særskilt licens, jf. § 3.

*Stk. 4.* Medielicens for erhvervsvirksomheder, institutioner, foreninger mv. betales for licenspligtige apparater, der er opstillet af erhvervsvirksomheder, institutioner, foreninger mv. i gæsteboliger og lignende, der vederlagsfrit stilles til rådighed til midlertidigt ophold. DR Licens kan forlange dokumentation herfor.

*Stk. 5.* For et apparat, der er opstillet i lokaler, der samtidig anvendes af en husstand, skal der alene betales medielicens for husstande, jf. § 2, stk. 1.

**§ 16.** Medielicens for erhvervsvirksomheder, institutioner, foreninger mv. omfatter tillige evt. computere opstillet i forbindelse med arbejdsgiverbetalte hjemmearbejdspladser. For øvrige licenspligtige apparater skal betales medielicens for husstande, jf. § 2, stk. 1. DR Licens kan forlange dokumentation for ovennævnte forhold af erhvervsvirksomheden, institutionen, foreningen m.v. og af husstanden.

*Stk. 2.* Ved en arbejdsgiverbetalt hjemmearbejdsplads forstås arbejdspladser i en husstand, som ikke har samme folkeregisteradresse som erhvervsvirksomhedens, institutionens, foreningens m.v. adresse, og hvor såvel computere samt adgang til internet mv. er betalt af arbejdsgiver, men ikke øvrige licenspligtige apparater på bopælsadressen.

**§ 17.** Beboere i botilbud og lignende oprettet i henhold til §§ 107 og 108 samt § 192 i lov om social service betaler licens efter reglerne i kapitel 2 for apparater i beboerens egen bolig, såfremt de har folkeregisteradresse i botilbuddet mv. og er fyldt 18 år, jf. § 9, stk. 2.

*Stk. 2.* Dog betales medielicens for erhvervsvirksomheder, institutioner, foreninger mv. for apparat(er) opstillet i beboernes egne rum i boformer oprettet i henhold til §§ 109 og 110 i lov om social service.

**§ 18.** Medielicens for erhvervsvirksomheder, institutioner, foreninger mv. betales med én licens årligt forud, idet licensen dækker samtlige licenspligtige apparater i

erhvervsvirksomheden, institutionen, foreninger mv. på den pågældende adresse. Erhvervsvirksomheder, institutioner, foreninger mv. skal betale en medielicens for erhvervsvirksomheder, institutioner, foreninger mv. pr. adresse.

*Stk. 2.* Indtræder pligten til at betale medielicens for erhvervsvirksomheder, institutioner, foreninger mv. i løbet af året, betales en forholdsmæssig andel af den pligtige licens, jf. § 2, stk. 1.

**§ 19.** Fritaget for medielicens for erhvervsvirksomheder, institutioner, foreninger mv. og for tilmelding i henhold til § 5 er:

- 1) apparater hos forhandlere, der alene er opstillet med henblik på salg, demonstration og udlejning,
- 2) apparater til brug ved produktion og reparation af fjernsynsudstyr samt produktion af programmer og kopier heraf,
- 3) apparater i diplomatiske og udsendte konsulære repræsentationer,
- 4) apparater i internationale organisationer, med hvilke der er indgået en værtsaftale med Danmark,
- 5) apparater til operativ brug under Forsvarsministeriet, og
- 6) apparater til operativ brug under redningsberedskabet.

#### *Betalingsfrister*

**§ 20.** Licensperioden for medielicens for erhvervsvirksomheder, institutioner, foreninger mv. er kalenderåret. Medielicens for erhvervsvirksomheder, institutioner, foreninger mv. for en licensperiode forfalder til betaling på den sidste bankdag i første kvartal. §§ 11, stk. 1, 12, stk. 1, 1. og 2. pkt. og stk. 2, 13 og 14, stk. 2 finder tilsvarende anvendelse på medielicens for erhvervsvirksomheder, institutioner, foreninger mv. For så vidt angår § 11, stk. 1, skal kontoen dog være debiteret senest på den sidste bankdag i første kvartal.

## Kapitel 4

### *Nedsættelser og fritagelser for medielicens*

**§ 21.** DR Licens kan bevilge pensionister nedsættelse til halv medielicens, hvis pensionisten har en personlig tillægsprocent på 100, jf. § 31, stk. 3 i lov om social pension eller § 29, stk. 3 i lov om højeste, mellemste, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension m.v.

*Stk. 2.* Nedsættelsen bortfalder, såfremt den i stk. 1 stillede betingelse ikke længere er opfyldt. Pensionisten har pligt til at give DR Licens meddelelse herom.

*Stk. 3.* Skema til ansøgning om nedsættelse af medielicens fås i ansøgerens kommune.

**§ 22.** DR Licens kan efter ansøgning bevilge blinde og stærkt svagtseende personer, der bor alene eller bor i husstande udelukkende med andre blinde eller stærkt svagtseende personer og/eller hjemmeboende børn uanset alder, fritagelse for medielicens. Ved blinde og stærkt svagtseende forstås personer, som er medlem af Dansk Blindesamfund eller opfylder betingelserne for at blive medlem af Dansk Blindesamfund.

*Stk. 2.* Blinde og stærkt svagtseende personer, der er fritaget for medielicens i henhold til tidligere, nu ophævede bestemmelser, vil fortsat være fritaget for medielicens, jf. stk. 1.

**§ 23.** Fritaget for licens er apparater, der er opstillet til privat brug af diplomatiske eller udsendte konsulære repræsentationers egne statsborgere samt sådanne udenlandske statsborgere, der er tilknyttet internationale organisationer, med hvilke der er indgået en værtsaftale med Danmark.

*Stk. 2.* Det er en betingelse for fritagelse efter stk. 1, at vedkommende udenlandske statsborger ikke er registreret i Folkeregistret/CPR.

*Stk. 3.* DR Licens kan forlange dokumentation for statsborgerskab og ansættelsesforhold.

## Kapitel 5

### *Oplysningspligt, bødebestemmelser og licensinspektører m.v.*

**§ 24.** I forbindelse med opkrævning af licens kan DR udøve licenskontrol i forhold til husstande og virksomheder m.v., herunder gennem telefoniske henvendelser, husstands- og virksomhedsbesøg m.v.

**§ 25.** Virksomheder, der sælger/udlejer apparater, der kan modtage og gengive billedprogrammer og -tjenester til forbrugere, skal give DR Licens oplysning om fulde navn og adresse på hver enkelt køber eller lejer samt dato for salget/udlejningen, efter retningslinjer fastsat af DR Licens. Meddelelse om kvartalets salg/udlejning skal indsendes inden udgangen af det følgende kvartal.

*Stk. 2.* Virksomheders indberetningspligt i medfør af stk. 1 gælder uanset køber eller lejers anvendelse af solgte/udlejede apparater, herunder om købte/lejede computere eller andre enheder, der kan modtage og gengive billedprogrammer og -tjenester, har adgang til internet eller andet netværk i overensstemmelse med § 1, stk. 2, nr. 2.

*Stk. 3.* Der skal ikke gives oplysning om salg/udlejning af mobiltelefoner.

**§ 26.** Hvis tilmeldingspligten efter § 5 ikke overholdes, kan DR Licens opkræve en kontrolafgift. Størrelsen af kontrolafgiften svarer til det udtagne licensbeløb, dog minimum 500 kr.

**§ 27.** DR Licens kan indgå aftale med offentlige myndigheder om maskinel samkøring med eksterne databaser med henblik på at sikre, at pensionister fortsat opfylder den i § 21, stk. 1 stillede betingelse.

*Stk. 2.* En samkøringsordning efter stk. 1, skal anmeldes til Datatilsynet.

*Stk. 3.* Samkøring, jf. stk. 1, skal ske efter reglerne i lov om behandling af personoplysninger.

**§ 28.** I gentagne eller grove tilfælde straffes det med bøde efter § 93 i lov om radio- og fjernsynsvirksomhed, hvis pligten til at indberette besiddelse, salg eller lejemål efter §§ 5 og 25 ikke opfyldes.

**§ 29.** Licensinspektører ansat af DR kan i forbindelse med kontrol som angivet i § 24 tilmelde en husstand eller virksomhed m.v. som licenspligtig, hvis det konstateres, at husstanden eller virksomheden m.v. er indehaver eller bruger af et licenspligtigt apparat.

*Stk. 2.* Licensinspektørers adgang til efter stk. 1 at opsøge udvalgte husstande eller virksomheder strækker sig alene hen til husstandens eller virksomhedens m.v. dør. Licensinspektørerne vil ikke kunne overskride dørtærskelen eller komme indenfor. Licensinspektøren har adgang til at kunne betræde et fællesareal, f.eks. en kollegiegang eller en fælles opgang i en ejendom med flere lejligheder/værelser, med henblik på at kunne besøge udvalgte husstande og virksomheder.

*Stk. 3.* Konstatation af licenspligt, jf. stk. 1, kan bl.a. ske ved licensinspektørens observation af licenspligtige apparater i husstanden eller virksomheden m.v., herunder hvis inspektøren observerer et apparat gennem vinduer synlige fra den offentligt tilgængelige adgangsvej til husstanden eller virksomheden m.v. eller fra indgangsdøren til ejendommen. Herudover kan et licenspligtigt apparat konstateres ved, at licensinspektøren fra indgangsdøren til ejendommen kan høre tydelig lyd fra en udsendelse, hvis indhold og udsendelsestidspunkt efterfølgende kan verificeres.

*Stk. 4.* Licensinspektøren er forpligtet til at forelægge sin konstatation efter stk. 3 for en myndig person, der tilhører husstanden eller virksomheden m.v. Kan sådan forelæggelse ikke ske, finder stk. 7 anvendelse.

*Stk. 5.* Hvis husstanden eller virksomheden m.v. over for DR dokumenterer, at husstanden eller virksomheden m.v. ikke er indehaver eller bruger af et licenspligtigt apparat, kan husstanden eller virksomheden m.v. ikke tilmeldes som licenspligtig efter stk. 1.

*Stk. 6.* Dokumentation efter stk. 5 kan bestå i skriftlige erklæringer fra f.eks. indehaveren/brugeren, gavemodtagere eller långivere af et licenspligtigt apparat og skal mindst indeholde oplysning om, at besiddelse af apparatet hos den besøgte husstand eller

virksomhed m.v. er ophørt, eller at apparatet ikke er licenspligtigt, jf. § 1, hvorved forstås en computer uden adgang til internettet eller andet netværk, et apparat med en digital MPEG2 modtager/tuner eller analog modtager/tuner, som ikke er tilsluttet en digital set-top boks, fællesantenneanlæg eller lignende. Dokumentation efter 1. pkt. skal være modtaget hos DR Licens senest 14 dage efter licensinspektørens besøg.

*Stk. 7.* Licensinspektøren skal så vidt muligt i forbindelse med besøget udlevere en skriftlig redegørelse til husstanden eller virksomheden m.v. med beskrivelse af konstateringen af licenspligt. Såfremt forholdene ved besøget har hindret dette, jf. stk. 4, kan sådan redegørelse dog efterfølgende fremsendes til husstanden eller virksomheden m.v. Den skriftlige redegørelse, jf. 1. pkt. skal indeholde en beskrivelse af licenstagernes mulighed for at fremlægge dokumentation for, at denne ikke er i besiddelse af licenspligtige apparater. Den skriftlige redegørelse kan vedlægges fortrykte erklæringer, hvorpå licenstagere får lejlighed til at udfærdige sin dokumentation efter stk. 6.

**§ 30.** DRs afgørelser i henhold til denne bekendtgørelse kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

## Kapitel 6

### *Ikrafttrædelses- og overgangsbestemmelser*

**§ 31.** Bekendtgørelsen træder i kraft den 1. juli 2013.

*Stk. 2.* Samtidig ophæves bekendtgørelse nr. 434 af 6. maj 2011.

**§ 32.** Licens, jf. § 2, er fastsat af kulturministeren og tiltrådt af Finansudvalget, jf. akt nr. 123 af 20. juni 2013.

*Kulturministeriet, den 24. juni 2013*

Marianne Jelved

/ Lars M. Banke

## A.2. Finansiering i andre lande

### Sverige

#### *Finansieringsmodel:*

De svenske public service-føretagender SR, SVT og UR finansieres i dag gennem en afgift på tv-apparater, idet computere mv. også falder ind under definitionen af tv-apparater<sup>36</sup>. Afgiften betales af husstande og med visse undtagelser også af institutioner, organisationer og virksomheder. Den svenske finansieringsmodel svarer således stort set til det danske licenssystem.

#### *Opkrævning:*

Det er Riksdagen (Folketinget), som ved lov og efter forslag fra regeringen træffer beslutning om afgiftens størrelse. Frem til 2010 blev afgiften løbende forhøjet, men i perioden 2010-2014 har den været holdt konstant, bl.a. på grund af et stigende antal husstande. Afgiften er senest fastsat til 2.076 SEK. årligt (ca. 1.785 kr.).

Afgiften opkræves af Radiotjänst i Kiruna AB (RIKAB), der ejes af public service-føretagenderne SR, SVT og UR. Opkrævningen baserer sig på en pligt for indehavere af et afgiftspligtigt apparat til at tilmelde sig hos RIKAB, en pligt for forhandlere til at indberette salg og en mulighed for RIKAB for at føre kontrol ved (varslet) anvendelse af pejlevogne.

Det anslås af RIKAB, at ca. 476.000 husstande, svarende til godt 12 pct. af de afgiftspligtige husstande, ikke betalte afgift i 2011. Det indebærer et årligt mindreprovenu på ca. 900 mio. SEK. RIKAB har ikke foretaget vurderinger af sortseerandelen for erhverv mv. Omkostningerne ved driften af RIKAB beløber sig til ca. 150 mio. SEK. årligt (ca. 2 pct. af indtægterne).

#### *Anvendelse af provenuet:*

Provenuet fra afgiften overføres månedligt fra RIKAB til en særlig konto i statsregnskabet, hvorfra de føres videre ud til public service-føretagenderne.

---

<sup>36</sup> Lag om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.

Det sker ved at Riksdagen forud for hver tilladelsesperiode (typisk 8 år) træffer principbeslutning om fordelingen af midler til SR, SVT og UR i perioden, således at de økonomiske forudsætninger for public service-foretagenderne som udgangspunkt ligger fast i hele tilladelsesperioden.

Principbeslutningen følges op af årlige beslutninger på grundlag af regeringens finanslovsforslag for det kommende år. Finanslovsforslaget indeholder således forslag om tildeling af midler til public service-foretagenderne for det kommende år på trods af, at disse midler i øvrigt ikke er en del af statsbudgettet. Regeringens forslag baserer sig på forslag fra public service-foretagenderne, som – ligesom statslige myndigheder – inden 1. marts hvert år skal indsende redegørelser om såvel deres virksomhed i det forløbne år som deres planer for kommende år.

*Andet:*

I 2011 nedsatte den svenske regering et udvalg ("Public service-kommittén"), der fik til opgave at analysere forudsætningerne for public service-radio og -tv og komme med forslag til ændringer i den kommende tilladelsesperiode 2014-2019. Udvalget afgav i 2012 betænkningen "Nya villkor för public service".

I betænkningen anføres som fordel ved den gældende finansieringsmodel, at den er etableret og velfungerende, at den har sikret uafhængighed fra statsmagten, og at den hidtil har udgjort en tryk, stabil og forudsigelig finansieringskilde. Som ulemper ved afgiftsfinansieringen peges på bl.a. 1) manglende sammenhæng mellem det, man som seer betaler til, og det, man ser, 2) usikkerhed om, hvilke apparater der er omfattet af betalingspligten, 3) sortseerproblemet og det manglende incitament for RIKAB til at inddrive restancer, da merprovenu ikke umiddelbart fører til øgede bevillinger for programforetagenderne, 4) de administrative byrder og omkostninger ved husstandenes til- og framelding, forhandlernes indberetning, håndtering af skyldnere mv. og 5) rimeligheden i, at enlige betaler samme afgift som husstande med flere voksne.

Samlet fandt udvalget manglerne ved den nuværende finansieringsmodel så betydelige, at de fandt grundlag for en ændring.

På baggrund af en analyse af mulige alternativer foreslog udvalget, at den nuværende afgift blev afløst af en individuel obligatorisk radio- og tv-afgift på 1 pct. af den skattepligtige indkomst, dog med et maksimumbeløb, som skulle betales af alle over 18 år. Afgiften skulle opkræves af skattemyndighederne og fremgå specifikt af skatteopgørelsen. Provenuet fra afgiften forudsattes at tilfalde statskassen, hvorfra der skulle udbetales midler til public service-foretagenderne. Det foresloges, at beslutning om tildeling af midler til

programforetagenderne fremover alene skulle træffes for en længere årrække og således ikke længere også indgå i den årlige finanslovsproces. Udbetalingerne foresloges samtidig holdt ude af statsbudgettets udgiftsside for at understrege foretagendernes uafhængighed af statsmagten og for at gøre dem mindre afhængige af den aktuelle finanspolitiske situation.

Den svenske regering har valgt ikke umiddelbart at gå videre med udvalgets forslag med henvisning til, at den eksisterende ordning fungerer. Man peger således på, at den tidligere usikkerhed om definitionen af et tv-apparat er blevet fjernet efter afgivelsen af rapporten, så afgiftspligten nu klart også omfatter computere, tablets og smartphones, at dette har ført til et øget antal betalere, og at den eksisterende ordning sikrer foretagendernes uafhængighed, selvstændighed og finansiering. Som følge af den fortsatte udvikling i forbrugsmønstre og teknologi finder regeringen imidlertid, at der i den kommende tilladelsesperiode bør gennemføres en særlig udredning om en eventuel ny afgiftsmodel, som skal kunne gælde fra 2020.

## Norge

### *Finansieringsmodel:*

Det norske public service-foretagende, NRK, der er organiseret som et 100 pct. statsejet aktieselskab, finansieres gennem en lovbestemt afgift (kringkastningsavgiften)<sup>37</sup>. Den norske finansieringsmodel svarer således stort set til det danske licenssystem.

### *Optrækning:*

Det er Stortinget (Folketinget), som i forbindelse med vedtagelsen af finansloven for det kommende år træffer beslutning om afgiftens størrelse i det kommende år.

Afgiften for 2013 er fastsat til 2.680,56 NOK årligt, inkl. 8 pct. moms (ca. 2.535 kr.). For 2014 har NRK anmodet om en forhøjelse af afgiften med 90 NOK begrundet i bl.a. øgede omkostninger til udbygning og distribution af digital radio samt øgede omkostninger til rettighedsbetaling, herunder sportsrettigheder.

Afgiften opkræves af NRK<sup>38</sup>. Optrækningen baserer sig på en pligt for indehavere af et afgiftspligtigt apparat til at tilmelde sig hos NRK, en pligt for forhandlere til at indberette salg og en mulighed for NRK for at føre kontrol.

---

<sup>37</sup> Lov om kringkastning.

<sup>38</sup> Forskrift om fjernsynsmottakere (FOR 1980-10-23 nr. 8798).

Afgiften betales for tv-apparater samt videoafspillere med tv-tuner (men ikke computere). Der betales som udgangspunkt én afgift pr. apparat, idet husstande – ligesom visse institutioner (sygehuse, plejehjem, fængsler, skoler mv.) samt norske fartøjer – kun betaler én afgift. For hoteller betales én afgift for hver 10 modtagere.

Ifølge NRK blev der i 2012 betalt 1.964.000 afgifter, hvilket indbragte et provenu på lige knap 5 mia. NOK.

*Anvendelse af provenuet:*

Provenuet fra afgiften tilfalder udelukkende NRK og udgør 96 pct. af NRK's indtægter.

*Andet:*

I en rapport fra Kulturdepartementet til Stortinget fra maj 2007<sup>39</sup> redegjordes for problemerne set i lyset af konvergensudviklingen ved den gældende afgrænsning af, hvilke apparater der er omfattet af afgiftspligten. På den baggrund fremlagdes forskellige modeller for den fremtidige finansiering af NRK:

- **Finansiering over statsbudgettet**
- **Justering af licenssystemet**
- **En generel øremærket afgift, som pålægges enten alle husholdninger eller alle myndige skatteydere med en vis indkomst.**

Kulturdepartementet anbefalede i rapporten, at licenssystemet som udgangspunkt videreføres, men med en teknologineutral definition af begrebet tv-modtager, idet indberetningspligten for forhandlere ikke udvides til at omfatte andet end traditionelle apparater. Departementet anførte endvidere, at man løbende vil følge sortseerproblematikken, herunder overveje at indføre en mulighed for samkøring af licensregistret med kunderegistre hos tv-distributører med henblik på at reducere omfanget af sortsening.

Ved årsskiftet 2012/2013 har Kulturdepartementet i forlængelse af anbefalingen gennemført en høring over nye regler. I forhold til ovenstående foreslås udvidelsen af definitionen af et licenspligtigt apparat til også at omfatte computere o.l. modificeret, så offentlige og private virksomheder kun betaler licens for traditionelle tv-apparater.

---

<sup>39</sup> St. meld. Nr. 30(2006-2007) "Kringkasting i en digital fremtid".



## Finland

### *Finansieringsmodel:*

Den finske public service-virksomhed, Yle (officielt Rundradion Ab), er siden 1. januar 2013 blevet finansieret via en særskat (Yle-skatten).

### *Optræning:*

Yle-skat opkræves af personer, der er skattepligtige i Finland, og som er fyldt 18 år. Skatten for personer udgør 0,68 pct. af den skattepligtige indkomst (nettokapitalindkomst plus netto øvrig indkomst). Skatten kan dog ikke overstige € 140 (ca. 1.045 kr.) årligt. Skattebeløb under € 50 (ca. 375 kr.) opkræves ikke. Herved fritages reelt personer med en skattepligtig indkomst på under ca. 55.000 kr. Der er ikke andre muligheder for fritagelse.

Yle-skat opkræves endvidere af virksomheder mv., hvis skattepligtige indtægt overstiger € 50.000 (ca. 375.000 kr.) årligt. Skatten udgør € 140 plus 0,35 pct. af den del af virksomhedens skattepligtige indkomst, der overstiger de € 50.000. Skattebeløbet kan dog højst udgøre € 3.000 (ca. 22.350 kr.). Statslige institutioner, kommuner, foreninger mv. er fritaget for betaling.

Yle-skatten opkræves på samme måde som anden indkomst-/selskabsskat.

### *Anvendelse af provenuet:*

Provenuet fra Yle-skatten tilfalder statskassen. Herfra overføres et nærmere angivet beløb til Statens televisions- og radiofond, som er en fond, der er oprettet i henhold til særlig lov (lov om Statens televisions- og radiofond). Fonden, der administreres af Kommunikationsverket, optræder ikke på statsbudgettet.

Det beløb, der overføres fra statskassen til fonden, er i loven fastsat til € 500 mio. (ca. 3.725 mio. kr.) i 2013. Det svarer til det forventede provenu fra skatten, fratrukket € 2 mio. til dækning af omkostninger for skattevæsenet ved inddrivning af skatten. I henhold til loven reguleres beløbet årligt for udviklingen i omkostningsniveauet (forbrugerpriser vægter 1/3 og lønninger 2/3).

Fondens midler kan i henhold til loven anvendes til finansiering af Yle, til administration af fonden, til gennemførelse af værditests og til øvrige radio- og tv-formål. Beslutning om anvendelsen af fondsmidler træffes af regeringen i en såkaldt dispositionsplan. Planen gælder som udgangspunkt for et

kalenderår ad gangen, men kan i særlige tilfælde justeres i løbet af året. De beløb, der overføres til Yle, er momspligtige (9 pct.).

*Andet:*

Indtil 1. januar 2013 opkrævede Kommunikationsverket licens for hvert tv-apparat, der var i permanent brug. For erhverv mv. betaltes én licens pr. adresse. Licensen var for 2012 fastsat til € 252,75 (ca. 1.880 kr.).

Antallet af licensbetalere var i 2012 1,850 mio., hvilket var et fald på 1,6 pct. i forhold til 2011. Antallet af husstandslicenser var ca. 1,440 mio., hvilket skal ses i relation til det samlede antal husstande på 2,580 mio.

Provenuet fra licensen indgik – i en periode sammen med koncessionsafgifter fra kommercielle aktører – i Statens televisions- og radiofond. Heraf gik ca. 3 pct. til administration af licenssystemet. Resten blev i henhold til regeringsbeslutning overført til Yle, der i 2012 modtog € 422,7 mio. (ca. 3.150 mio. kr.).

Afskaffelsen af licenssystemet blev bl.a. begrundet med følgende:

- **Den teknologiske udvikling, der betyder, at det ikke længere er meningsfuldt at knytte betalingspligten til et apparat.**
- **Den stadig lavere betalingsvilje i befolkningen koblet med et forældet kontrolsystem. Samlet betød det en frygt for ikke at kunne sikre finansieringen af public service på en holdbar måde.**

Indførelsen af en Yle-skat skete efter forudgående nøje overvejelser af forskellige alternativer til licensen, herunder 1) opkrævning af en særskat – ens for alle eller indkomstafhængig, 2) forhøjelse af den almindelige person- og selskabsbeskatning, 3) forhøjelse af ejendomsskatterne og 4) forhøjelse af momsen. Man valgte Yle-skat med henvisning til, at den dels er socialt retfærdig, dels vil indebære et stabilt indtægtsgrundlag for Yle i modsætning en finansiering direkte over statsbudgettet, der vil kunne afhænge af konjunkturerne. Endelig lagde man vægt på, at Yle med Yle-skatten ville kunne opretholde sin relation til seerne, der kan se på skatteopgørelsen, hvor meget de betaler for de tjenester, Yle leverer.

Det var ved omlægningen målet, at den nye Yle-skat i hvert fald på sigt skal modsvare de beløb, der overføres til Yle. Konkret var målet et provenu på € 480 mio. fra husstande og € 22 mio. fra virksomheder mv. Der blev i forbindelse med lovforslaget fremlagt skøn over fordelingen af skatten på bl.a. forskellige husstandstyper, men ikke foretaget noget skøn over omfordelingen i forhold til den tidligere afgift, da man ikke havde tilsvarende oplysninger om

tv-afgiftens fordeling på husstandstyper. For virksomheder var vurderingen, at den økonomiske belastning ville stige fra € 10 mio. til mere end det dobbelte både på grund af et øget antal betalende virksomheder og en øget betaling pr. virksomhed.

## England

### *Finansieringsmodel:*

Nationale broadcast tjenester fra den engelske public service-virksomhed, BBC (British Broadcasting Corporation), er siden 1922 blevet finansieret via en licens på apparater (indledningsvist kun radio). Alle i England, der ser eller optager tv, som det udsendes, er omfattet af en tv-licens. Dette gælder tv på computere, mobiltelefoner, DVD/video-optagere og andre enheder.

### *Optrækning:*

BBC har siden 1991 været ansvarlig for administrationen af licensindkrævningssystemet, men har i praksis udliciteret indkrævningen til tredjepartsleverandører. Licensen fastsættes af regeringen og er siden 1. april 2012 fastsat til £ 145,5 (ca. 1.290 kr.) for farvefjernsyn og £ 49,0 (ca. 435 kr.) for sort-hvid-fjernsyn.

Virksomheder med fjernsyn skal ligeledes betale en licens på £ 145,5 per kontor/adresse. For hoteller, vandrerhjem, mobile enheder og campingpladser gælder, at én tv-licens på £ 145,5 dækker op til 15 værelser/boligenheder på et enkelt sted. For hver ekstra op til fem værelser skal der betales en licens mere. Mobile enheder eller andre steder med en tv-modtager installeret skal ligeledes dækkes af en tv-licens.

Undtagelser fra ovennævnte betalingsregel er:

- **Alle, der er fyldt 75 år, har ret til en gratis tv-licens til deres primære adresse. Hvis personen har yderligere ejendomme, skal der betales licens for disse.**
- **Alle blinde og personer med alvorligt svækket syn skal betale 50 pct. af en licens på £ 7,5 (ca. 33 kr.).**
- **Plejhjemsbeboere kan være kvalificerede til en reduceret tv-licens.**

Mindreindtægten for BBC ved den gratis licens til personer over 75 år dækkes over statsbudgettet. I 2010/2011 udgjorde udgiften £ 559 mio. (ca. 4.950 mio. kr.)<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> Jf. Department of Work and Pensions.

BBC anvendte i 2012/2013 £ 111 mio. (ca. 985 mio. kr.) til opkrævning af licens.<sup>41</sup>

BBC har tidligere vurderet, at der er en undtagelsesrate på omkring 5,3 pct.<sup>42</sup>

*Anvendelse af provenuet:*

Provenuet fra licensen tilfalder BBC, dog anvendes en del til at finansiere overgangen til digital tv-distribution. I perioden 2012/2013 blev der således opkrævet £ 3.706 mio. (ca. 32.824 mio. kr.) i licens. Heraf gik £ 50 mio. (ca. 440 mio. kr.) til finansiering af overgangen til digitalt tv, mens de restende £ 3.656 mio. (ca. 32.380 mio. kr.) blev overført til BBC.

Fordelingen af BBC's midler var i 2010/2011 følgende: 66 pct. til tv, 17 pct. til radio, 6 pct. til online og 11 pct. til andre omkostninger. Sidstnævnte omfatter poster som investeringer i ny teknologi, indkrævning af licens mv.

*Andet:*

I januar 2007 blev licensen aftalt for en periode på seks år med det beløb, der hvert år godkendes af Parlamentet.

I 2010 besluttede regeringen at fastfryse licensen på 2010-niveau (de nævnte £ 145,50) indtil udgangen af den nuværende BBC Charter periode i 2016.

Samtidig blev det som led i regeringens bestræbelser på at få reduceret budgetunderskuddet besluttet at reducere den direkte statsfinansiering af en række af de tjenester, der tidligere var statsfinansierede, og i stedet lade disse udgifter finansiere over BBC's budget. Til eksempel kan nævnes BBC World service, den waliske tv-kanal S4C og BBC Monitoring.

## Tyskland

*Finansieringsmodel:*

Tyskland overgik fra 1. januar 2013 til finansiering via en apparatuafhængig husstandslicens, kaldet Rundfunkbeitrag (løst oversat til radio- og fjernsynsbidrag).<sup>43</sup> Rundfunkbeitrag er én universel flatrate per husstand, der er uafhængig af antal personer og apparater.

*Opkrævning:*

---

<sup>41</sup> BBC annual report 2012/2013.

<sup>42</sup> Se <http://www.bbc.co.uk/pressoffice/keyfacts/stories/licencefee2.shtml>

<sup>43</sup> Jf. Rundfunkbeitragsstaatsvertrag.

Rundfunkbeitrag opkræves af *Beitragsservice von ARD, ZDF und Deutschlandradio*, tidligere kendt som *Gebühreneinzugszentrale (GEZ)*. Der er tale om en fællesorganisation mellem de tyske offentlige broadcastere ARD, ZDF og Deutschlandradio.

Rundfunkbeitrag opkræves som universel flatrate per husstand. Afgiften udgør € 17,98 per måned, svarende til € 215,76 per år (ca. 1.600 kr.).

Endvidere opkræves der et bidrag fra virksomheder afhængig af antal lokaler, ansatte og køretøjer:

- **Små virksomheder og institutioner med maksimum 8 ansatte skal betale en tredjedel af husstandslicensen, svarende til € 5,99, mens virksomheder med mellem 9 og 19 ansatte skal betale den fulde licens på € 17,98. Virksomheder med mellem 20 og 49 ansatte skal betale € 35,96. Denne progression fortsætter op til lig med eller over 20.000 ansatte, hvor der skal betales 180 gange husstandslicensen, svarende til € 3.236,40 per måned (ca. 288.000 kr.).**
- **Virksomheder, der anvender motorkøretøjer i erhvervsøjemed, skal ligeledes betale rundfunkbeitrag. Dog skal der alene betales en tredjedel bidrag svarende til € 5,99 per måned. Samtidig er ét motorkøretøj per betalende erhvervssted gratis.**
- **For udlejere af lokaler (hoteller, gæsteværelser mv.) gælder, at første værelse eller bolig ikke skal betale Rundfunkbeitrag, men for hvert yderligere skal der betales svarende til en tredjedel af det månedlige bidrag på € 5,99.**

Undtaget fra at betale er modtagere af visse typer af socialhjælp, visse typer af aldersgrundsikring, visse typer af social- eller arbejdsløshedspenge samt modtagere af ydelser efter Asylbewerberleistungsgesetz. Modtagere af visse typer af uddannelsesstøtte kan ligeledes undtages.<sup>44</sup>

Størrelsen af husstandsbidraget fastsættes af Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (Kommission til fastsættelse af de finansielle behov for radio og tv) – også kendt som KEF.

KEF reguleres af Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag (RFinStV), der fastsætter rammerne for processen omkring fastsættelse af den samlede finansiering og dennes fordeling.<sup>45</sup>

Kommissionen skal på et fagligt grundlag efterprøve finansieringsbehovet for de tyske public service-stationer Deutschlandradio, ARD og ZDF på baggrund af deres indmelding af finansieringsbehov. KEF skal mindst hvert andet år afgive beretning

<sup>44</sup> §4 i Rundfunkbeitragsstaatsvertrag. For en mere komplet liste med forklaring se: <http://www.rundfunkbeitrag.de>

<sup>45</sup> Proceduren fremgår af § 3 i RFinStV, mens § 9 indeholder bestemmelser om den procentmæssige fordeling af midlerne.

omkring finansieringsbehovet til delstatsregeringerne. Beretningen skal beskrive den finansielle tilstand af de offentlige radiofonier og tage stilling til spørgsmålet om, hvorvidt en ændring er nødvendig, hvilken ændring der er nødvendig, samt på hvilket tidspunkt ændringen af bidraget vil være nødvendig. Det af KEF fremsatte forslag skal danne grundlag for delstatsregeringernes og delstatsparlamenternes beslutning om størrelsen på bidraget.

Udgifterne til administration af KEF finansieres af public service-stationerne<sup>46</sup>. Deutschlandradio finansierer, hvad der svarer til deres andel af midlerne, mens ARD og ZDF finansierer hver halvdelen af den resterende del.

Størrelsen af husstandsbidraget fastsættes i RFinStV<sup>47</sup>.

*Anvendelse af provenuet:*

Provenuet fra husstandsbidraget fordeles til de forskellige tv- og radioforetagender efter en konkret vurdering af finansieringsbehovet, jf. ovenfor.

Den procentmæssige fordeling af provenuet fra afgiften er følgende:

- **ARD: 72,6 pct.**
- **ZDF: 24,8 pct.**
- **Deutschlandradio: 2,6 pct.**

Provenuet af afgiften udgjorde i 2012 € 7.492,5 mio., svarende til ca. 55,8 mia. kr. Beløbet blev fordelt på følgende måde<sup>48</sup>:

---

<sup>46</sup> Jf. RFinStV, § 6, stk.1.

<sup>47</sup> Se § 8 for beløbsstørrelsen.

<sup>48</sup> Kilde: [http://www.rundfunkbeitrag.de/haeufige\\_fragen/einnahmen\\_oeffentlich\\_rechtlicher\\_rundfunk/](http://www.rundfunkbeitrag.de/haeufige_fragen/einnahmen_oeffentlich_rechtlicher_rundfunk/)

### Fordeling i 2012 af provenuet fra Rundfunkbeitrag

Foretagende	Totalbeløb i mio. €
Bayerischer Rundfunk	906,0
Hessischer Rundfunk	408,1
Mitteldeutscher Rundfunk	585,7
Norddeutscher Rundfunk	968,0
Radio Bremen	42,1
Rundfunk Berlin-Brandenburg	366,3
Saarländischer Rundfunk	67,3
Südwestrundfunk	996,5
Westdeutscher Rundfunk	1.146,2
ARD (samlet set)	5.486,3
ZDF (Zweites Deutsches Fernsehen)	1.813,8
Deutschlandradio	192,4
<b>Total</b>	<b>7.492,5</b>

#### Andet:

Indtil 1. januar 2013 opkrævede Tyskland en apparatafhængig husstandslicens.

Justeringen af modellen blev bl.a. begrundet med:

- **Teknologineutralitet.** Den teknologiske udvikling (konvergensen), der betyder, at det ikke længere er tidssvarende med en betalingspligt tilknyttet apparater.
- **Finansieringsstabilitet**
- **Regelforenkling og færre administrationsomkostninger**
- **Øget social retfærdighed.**

Der mangler fortsat konkrete erfaringer med modellen, men KEZ forventes at aflevere rapportering i første halvår af 2014 omkring finansieringen. En indledende vurdering fra ARD, ZDF og Deutschlandradio offentliggjort den 4. oktober 2013 i en pressemeddelelse<sup>49</sup> viser, at den nye afgift giver omkring samme niveau af indtægter som den tidligere ordning. Det indkrævede beløb er estimeret til at være omkring 1 pct. højere end i 2012, svarende til omkring € 80 mio.

### Holland

<sup>49</sup> Kilde: <http://www.presseportal.de/pm/109133/2569413/erste-schaetzung-zu-ertraegen-aus-neuem-rundfunkbeitrag-entwicklung-bestaetigt-erwartungen>

*Finansieringsmodel:*

Holland overgik i år 2000 fra licensfinansiering til direkte statsfinansiering. Licensen blev således erstattet af Rijksmediabidrag, som blev finansieret via en justering af indkomstskatten.

Det hollandske public service-system kaldes NPO (officielt Nederlandse Publieke Omroep) og har siden været finansieret af det årlige statstilskud kombineret med reklamemidler samt andre midler (som medlemsbidrag, rettigheder mv.).

Systemet består af to public service-broadcastere: NOS (The Netherlands Broadcasting Foundation) og NTR<sup>50</sup>. Det hollandske system er baseret på medlemsbaserede broadcastsammenslutninger, som deler faciliteter. Formålet har været at tildele enhver gruppe en mulighed for at komme til orde. De samlede tjenester bliver tilvejebragt af en samling af broadcast-organisationer under NPO-paraplyen. De vigtigste organisationer inden for det nationale broadcastsystem er de ni broadcastforeninger og de to midlertidige sammenslutninger.

*Opkrævning:*

NPO finansieres over finansloven gennem Ministeriet for Uddannelse, Kultur og Videnskab. Budgettet for NPO fastsættes årligt.

En af årsagerne til overgangen fra licens til statsfinansiering var ønsket om at begrænse administrationsudgifterne til indkrævning af licensen.

Licensopkrævningskontoret (Dienst omroepbijdragen) blev lukket i forbindelse med overgangen, hvilket medførte en besparelse på omkring € 27 mio. (ca. 200 mio. kr.).

*Anvendelse af provenuet:*

De samlede indtægter i det hollandske offentlige broadcastsystem udgjorde € 857,2 mio. (ca. 6,4 mia. kr.) i 2010. Heraf udgjorde 10 pct. kommercielle indtægter, svarende til € 85,9 mio. (ca. 640 mio. kr.), mens de resterende 90 pct. udgjorde statsfinansieringen med € 771,3 mio. (ca. 5.760 mio. kr.)

Ster, som er ansvarlig for annonceringen på public service-kanalerne, overfører 1/16 af indtægten til den Nederlandske kultur medie fond (Stimuleringsfonds Nederlandse Culturele Omroepproducties).

*Andet:*

---

<sup>50</sup> NTR er en i 2010 gennemført fusion af NPS, Teleac og RVU.



Den hollandske finansieringsmodel har været udsat for en række besparelser som led i reduktionen af de offentlige udgifter i Nederlandene.

Den tidligere regering besluttede således at reformere det offentlige broadcastsystem med henblik på at forenkle og effektivisere og dermed reducere udgiftsniveauet ved offentlig broadcast. Det betyder bl.a., at en række af de eksisterende broadcastere vil være nødt til at fusionere. Der blev i den forbindelse truffet beslutning om at reducere mediebudgettet med € 200 mio. (ca. 1,5 mia. kr.), hvoraf € 125 mio. (ca. 0,9 mia. kr.) skal bæres af det offentlige broadcastsystem. Hensigten er, at det offentlige broadcastsystem kun skal bestå af 8 broadcastere i stedet for de 21, der eksisterer for nærværende.<sup>51</sup> Den nuværende regering har besluttet at reducere mediebudgettet med yderligere € 50 mio.

Det er uklart, hvad effekten af den ønskede effektivisering af broadcast-systemet vil være.

## Portugal

### *Finansieringsmodel:*

Den Portugisiske public service-virksomhed RTP (officielt Rádio e Televisão de Portugal) finansieres af både stats- og reklamemidler. Statsmidlerne er opdelt i direkte statsfinansiering via finansloven kombineret med *taxa de contribuição audiovisual*, som er en form for broadcastafgift, der opkræves over elektricitetsregningen som en månedlig husstandsafgift.

### *Optrækning:*

Den direkte statsfinansiering fastsættes for en fireårig periode mellem regeringen og RTP. Beløbet udbetales af Direcção Geral do Tesouro, som svarer til Finansministeriet.

Den audiovisuelle afgift opkræves af elselskaberne og indgår i den enkelte husholdnings elregning. Afgiften er en flatrate apparatuafhængig husstandsafgift. Husstande, der bruger mindre end 400 kW årligt, er fritaget fra at betale afgift.

Afgiften er på € 2,39 (inkl. 5 pct. moms) per måned, svarende til omkring 18 kr. per måned. Den årlige afgift er således € 28,68, svarende til 204 kr. Elselskaberne kan fratække et beløb svarende til omkring 3,6 pct. af den indsamlede afgift, inden beløbet betales til RTP.

---

<sup>51</sup> <http://www.government.nl/issues/media-and-broadcasting/broadcasters>

*Anvendelse af provenuet:*

De samlede midler anvendes til finansiering af RTP. RTP's samlede indtægter udgjorde i 2011 i alt € 317,0 mio. (ca. 2,4 mia. kr.), hvoraf de offentlige midler udgjorde € 240,1 mio. (ca. 1,8 mia. kr.), de kommercielle € 60,2 mio. (ca. 450 mio. kr.) og andre indtægter € 16,7 mio. (ca. 125 mio. kr.).

Af de offentlige midler var € 89,0 mio. (ca. 660 mio. kr.) allokeret over finansloven og de € 151,1 mio. (ca. 1,1 mia. kr.) fra den opkrævede audiovisuelle afgift over elektricitetsregningen.

*Andet:*

Den fremtidige finansiering af RTP er under overvejelse, og en delvis privatisering er indgået i overvejelserne. I den sammenhæng har det været overvejet at reducere den direkte statsfinansiering.

RTP er indgået som en del af overvejelserne omkring, hvor der kunne opnås besparelser ved delvis privatisering af en tv- og radiokanal. I det seneste review fra juni 2013<sup>52</sup> er dette punkt udskudt, og dets igangsætning vil afhænge af RTP's restrukturering og markedsforholdene. I den forbindelse har det været overvejet, at RTP fremadrettet ikke længere skal modtage direkte statslige midler fra finansloven, men bevarer finansiering via afgiften over elektricitetsregningen<sup>53</sup>

## Frankrig

*Finansieringsmodel:*

Den franske public service-virksomhed France Télévisions finansieres for indeværende via licens, direkte statslige midler, reklame, sponsorater og andre indtægter.

*Opkrævning:*

Licensen (*contribution à l'audiovisuel public*) opkræves over boligskatten og opkræves for tv-apparater og lignende apparater, som kan gengive og modtage billedprogrammer. Der betales ét bidrag pr. husstand. Bidraget er uafhængigt af, om husstanden besidder ét eller flere apparater. Helt eller delvist undtaget fra bidraget er personer uden skattepligtig indkomst (*revenu fiscal de référence = 0*), handicappede og personer over 74 år under forudsætning af, at visse kriterier er opfyldt.

---

<sup>52</sup> [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/occasional\\_paper/2013/pdf/ocp153\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2013/pdf/ocp153_en.pdf)

<sup>53</sup> <http://www3.ebu.ch/cms/en/sites/ebu/contents/news/2013/01/le-plan-dausterite-de-rtp-ne-doi.html>

Bidraget til public service-medierne er i 2013 pr. husstand € 131 (ca. 975 kr.). Hvis husstanden ikke har et bidragspligtigt apparat, skal der hvert år i en form for selvangivelse gøres særligt opmærksom på dette. Hvis man ikke foretager sig noget aktivt, opkræves bidraget automatisk.

Frankrig introducerede i 2009 et forbud mod reklame på France Télévisions i tidsrummet fra 20:00 til 06:00. I den sammenhæng blev der indført en årlig statslig kompensation for tabet af reklameindtægter. Reklamering i dagtimer stod ligeledes over for at ophøre 2011, men blev udsat i en toårig periode. I forbindelse med en justering af lovgivningen blev der introduceret et forbud mod reklame i France Télévisions med virkning fra 2016.

*Anvendelse af provenuet:*

De samlede midler til finansiering af den offentlige mediesektor i Frankrig udgjorde i 2011 i alt € 4.591,2 mio., hvoraf de offentlige midler udgjorde € 3.697,9 mio. og de kommercielle indtægter € 754,2 mio. og andre indtægter € 139,1 mio.

Af de offentlige midler var € 2.931 mio. licensfinansiering og de € 708,3 mio. allokeret over finansloven.