

Nefndarsvið Alþingis
bt. Allsherjar- og menntamálanefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 4. febrúar 2021

Umsögn Blaðamannafélags Íslands um:

Frumvarp til laga um breytingu á lögum um fjölmiðla, nr. 38/2011 (stuðningur við einkarekna fjölmiðla), 367.

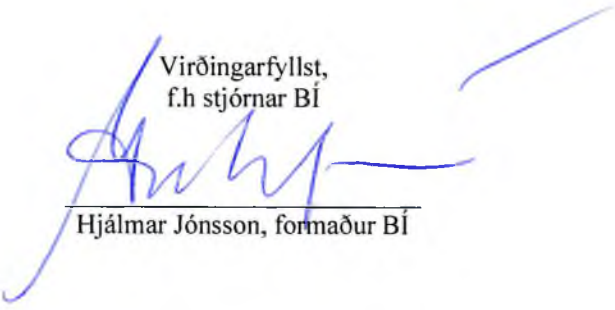
(Lagt fyrir Alþingi á 151. löggjafarþingi 2020–2021.)

Stjórn Blaðamannafélags Íslands þakkar allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis fyrir að hafa fengið tækifæri til þess að veita umsögn um ofangreint mál.

Blaðamannafélag Íslands fagnar því að frumvarpið sé á ný komið til umfjöllunar í allsherjar- og menntamálanefnd og hvetur til þess að það fái skjóta afgreiðslu. Blaðamannafélagið vísar til fyrri umsagnar um málið dags. 10. janúar 2020 og telur að þær breytingar sem hafa verið gerðar á frumvarpinu frá fyrri gerð séu til bóta fremur en hitt.

Að sjálfsögðu er fulltrúi félagsins reiðubúinn að koma fyrir nefndina og gera betur grein fyrir afstöðu félagsins sé þess óskað.

Virðingarfyllst,
f.h stjórnar BÍ



Hjálmar Jónsson, formaður BÍ

Nefndarsvið Alþingis
bt. Allsherjar- og menntamálanefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 10. janúar 2020

Umsögn Blaðamannafélags Íslands um:

Frumvarp til laga um fjölmiðla 458. mál

(Lagt fyrir Alþingi á 150. löggjafarþingi 2019–2020)

Stjórn Blaðamannafélags Íslands þakkar allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis fyrir að hafa fengið tækifæri til þess að veita umsögn um ofangreint mál.

Bláðamannafélag Íslands fagnar því að frumvarpið er loks komið til kasta Alþingis og styður efni þess í meginatriðum. Lagasetning þessarar tegundar er fyrsta skrefið í að viðurkenna mikilvægi upplýsingakerfisins fyrir virkni lýðræðis í landinu og því aðhaldi sem það veitir. Án virks tjáningarfrelsis fær lýðræðisfyrirkomulag ekki staðist. Efnahagslegar forsendur fyrir rekstri fjölmiðla þurfa að vera fyrir hendi til þess að þeir geti sinnt hlutverki sínu sem helsti farvegur tjáningarfrelsis og aðhalds í landinu. Hallað hefur verulega á ógæfuhliðina í þeim efnium á undanförunum árum vegna tækniþróunar og þjóðfélagsbreytinga og við því þarf íslenskt samfélag að bregðast. Það er ekki síður mikilvægt að halda hér úti öflugum upplýsingakerfi en öflugum mennta- og heilbrigðiskerfi. Enda hafa nágrannalönd okkar á Norðurlöndunum og raunar annars staðar í Vestur-Evrópu viðurkennt þá staðreynd og styrkja upplýsingakerfin í sínum löndum með margvíslegum hætti.

Frumvarpið er í grunninn byggt á niðurstöðum skýrslu þverpólitískrar nefndar, sem fyrrverandi menntamálaráðherra, Illugi Gunnarsson, skipaði, til að fara yfir rekstrarskilyrði einkarekinna fjölmiðla. Meginniðurstaða nefndarinnar er að endurgreiða hluta ritstjórnarkostnaðar fjölmiðla og fylgir hún þar fordæmum frá nágrannalöndunum, þar sem þetta er þrautreynd leið til að aðstoða fjölmiðla við að sinna lýðræðishlutverki sínu ekki síst kannski þau sjónarmið sem eiga undir högg að sækja hverju sinni. Þetta er nokkuð beinskeytt leið til að ná ofangreindu markmiði og engin ástæða til að ætla annað en að hún geti virkað hér með sama hætti. Stjórn BÍ mótmælir hins vegar of þröngum skilgreiningum á því hvers eðlis umfjöllun þarf að vera til þess að eiga möguleika á endurgreiðslu og gildir það einnig um útgáfutíðni.

Stjórn BÍ telur mjög mikilvægt og í raun óumflýjanlegt að sérstök nefnd hafi yfirumsjón með úthlutun samkvæmt efni laganna. Ljóst er að Fjölmiðlanefnd hefur dæmt sig úr leik hvað varðar hlutverk í þeim efnium með því að gera tilraun til að hafa eftirlit og áhrif á efnistöð og umfjöllun einstakra fjölmiðla. Það er eingöngu á verksviði dómstóla og getur aldrei verið hlutverk stjórnvaldsnefndar skipaðrar af framkvæmdavaldinu að setja bönd á tjáningarfrelsið. Það er einfaldlega tilraun til ritskoðuunar og því getur það aldrei farið saman að stjórnvald sem telur sig hafa hlutverki að gegna hvað varðar efni fjölmiðla hafi einnig vald á úthlutun fjámuna.

BLAÐAMANNAFÉLAG ÍSLANDS

Síðumúla 23 - 108 Reykjavík - Sími: 553 9155 - Bréfasími 553 9177
Netfang: bi@press.is - Heimasíða: <http://www.press.is>



Það er ljóst að þeir fjármunir sem ætlað er til þessa verkefnis eru af skörnum skammti og mun meira mun þurfa til svo að rekstrarstaða margra fjölmiðla snúist til betri vegar. En mjór er mikils vísir!

Jafnhliða þessum aðgerðum hefði verið æskilegt að stjórnvöld settu fjármagn í sjálfstæðan rannsóknarsjóð sem fjölmiðlar og einstaklingar, sitt í hvoru lagi eða í sameiningu, gætu sótt til vegna einstakra viðamikilla verkefna á sviði upplýsingamiðlunar. Slík verkefni vilja eðli málsins samkvæmt sitja á hakanum þegar í harðbakkann slær í rekstri fjölmiðla, þar sem slík verkefni eru tímafrekari og kostnaðarsamari en önnur sem liggja beint við. Fátt er þó mikilvægara í hverju samfélagi en ítarleg og djúp umfjöllun um mikilvæg samfélagsmálefni. Fátt er betur til þess fallið að uppræta alls kyns misferli og spillingu. Mörg nýleg dæmi sanna það ótvírætt og traust verður ekki endurheimt í íslensku samfélagi nema gagnsæi sé hafið til vegs og virðingar. Slíkur rannsóknarsjóður væri mjög beinskeytt og ódýr leið til að lyfta grettistaki á þessu sviði.

Þá liggur einnig beint við og er í sjálfu sér í eðlilegu framhaldi af efni þessa frumvarps að stjórnvöld endurskoði skattaumhverfi fjölmiðla til þess að tryggja betur rekstrarskilyrði þeirra.

Óski Allsherjar- og menntamálanefnd eftir frekari rökstuðningi fyrir afstöðu BÍ eru fulltrúar félagsins að sjálfsögðu reiðubúnir að koma fyrir nefndina, auk þess sem félagið áskilur sér rétt til að koma með frekari ábendingar og/eða athugasemdir sé ástæða til á síðari stigum málsins.

Virðingarfyllst,
f.h stjórnar BÍ


Hjálmar Jónsson, formaður

Nefndasvið Alþingis
skrifstofa Alþingis
150 Reykjavík

Reykjavík, 4. febrúar 2021

Frá: Bændasamtökum Íslands, útgefanda Bændablaðsins

Efni: Umsögn um frumvarp mennta- og menningarmálaráðherra til laga um breytingu á lögum um fjölmiðla, nr. 38/2011, með síðari breytingum (stuðningur við einkarekna fjölmiðla), 367. mál.

Bændasamtök Íslands eiga og reka Bændablaðið og veita eftirfarandi umsögn um frumvarp mennta- og menningarmálaráðherra eins og það liggur fyrir.

Útgefandi Bændablaðsins fagnar því að stjórnvöld hyggist styðja við rekstur einkarekinna fjölmiðla. Sá styrkur sem veittur var til fjölmiðla sumarið 2020 vegna kórónufársins kom sér vel fyrir rekstur Bændablaðsins á erfiðum samdráttartímum. Styrkurinn gerði útgefanda kleift að framleiða vandað og faglegt efni fyrir kröfuharða lesendur, bæði í prent-, hlaðvarps- og netmiðlum. Útgefandi telur þau skilyrði sem sett voru vegna úthlutunar á síðasta ári sanngjörn og réttlát.

Það er jákvætt að í núverandi frumvarpi sé endurgreiðsluhlutfall 25% af skilgreindum rekstrarkostnaði. Það er hins vegar gagnrýnivert að stuðningur til einstaks umsækjanda geti numið allt að 25% af fjárveitingu til verkefnisins eins og kemur fram í 62. gr. í þar sem fjallað er um útreikning og hámark rekstrarstuðnings. Þetta þýðir að stóru fjölmiðlasamsteypurnar þrjár (Árvakur, Torg og Sýn) munu draga til sín bróðurpartinn af því fé sem ríkið ver í fjárstuðning til einkarekinna fjölmiðla á ári hverju. Minna er því til skiptanna fyrir fjölbreytta flóru minni fyrirtækja sem stunda útgáfustarfsemi um allt land.

Bændablaðið fagnar því að skilyrði um útgáfutíðni (48 tölublöð á ári) skuli felld út úr fyrri frumvarpsdrögum. Það er hins vegar varhugavert að gera engar kröfur um útgáfutíðni. Í fyrri umsögnum lagði Bændablaðið til að blöð ættu að minnsta kosti að koma út 20 sinnum á ári til að geta notið stuðnings.

Bændablaðið bendir á að í skilyrðum um styrkhæfan launakostnað við framleiðslu efnis er ekki vikið að störfum umbrotsfólks. Lagt er til að sá

kostnaður falli innan ramma stuðningsgreiðslna. Starfsfólk í umbroti er nátengt ritstjórnnum og jafn mikilvægt og blaðamenn, ljósmyndarar, prófarkalesarar o.fl. sem koma að blaðaútgáfu.

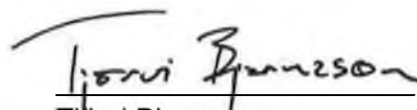
Bændablaðið bendir á að dreifingarkostnaður er mjög hár og áralöng barátta við að lækka kostnað við dreifingu hefur ekki skilað miklum árangri. Dreifing á landsbyggðinni hjá Íslandspósti hefur rýrnað mikið og dreifingardögum fækkað. Í raun vinnur gisnari dreifing á landsbyggðinni gegn útgáfu prentmiðla eins og málum er háttað.

Útgefandi Bændablaðsins telur mikilvægt að greiðslur vegna auglýsinga hjá erlendum fjölmiðlaveitum og samfélagsmiðlum séu skattlagðar hér á landi líkt og innlendir fjölmiðlar þurfa að búa við.

Þrátt fyrir nokkra annmarka mæla Bændasamtök Íslands, sem útgefandi Bændablaðsins, með samþykkt frumvarpsins, að teknu tilliti til þeirra athugasemda sem að framan eru raktar.

Verði þess óskað eru fulltrúar Bændablaðsins boðnir og búnir til þess að koma á fund allsherjar- og menntamálanefndar Alþingis til þess að ræða efnisatriði málsins nánar.

Virðingarfyllst,
f.h. Bændasamtaka Íslands og
Bændablaðsins



Tjörvi Bjarnason
Sviðsstjóri útgáfu- og kynningarsviðs BÍ
Netfang: tjorvi@bondi.is
Sími: 862-3412



FJÖLMIÐLANEFND

Allsherjar- og menntamálanefnd
Alþingi v/Austurvöll
150 Reykjavík

Reykjavík, 12. febrúar 2021
Mál nr. 2021-2286 / 0.4

Efni: Umsögn fjölmiðlanefndar um frumvarp til laga um breytingu á lögum um fjölmiðla, nr. 38/2011 (stuðningur við einkarekna fjölmiðla), 367. mál.

Fjölmiðlanefnd vísar til erindis frá nefndasviði Alþingis sem barst með tölvupósti dags. 21. janúar 2021. Með erindinu var óskað eftir umsögn fjölmiðlanefndar vegna frumvarps til laga um breytingu á lögum um fjölmiðla, nr. 38/2011 (um stuðning við einkarekna fjölmiðla), 367. mál. Var þess óskað að umsögn bærst eigi síðar en 4. febrúar 2021. Þann 3. febrúar sl. var óskað eftir fresti til að svara og var umbeðinn frestur veittur til 12. febrúar 2021.

Með frumvarpinu, sem lagt var fram á Alþingi 3. desember 2020, er lagt til að komið verði á fót nýju stuðningskerfi fyrir einkarekna fjölmiðla hér á landi vegna kostnaðar sem fellur til við miðlun á fréttum, fréttatengdu efni og umfjöllun um samfélagsleg málefni, sbr. a-lið (62. gr. d) 2. gr. frumvarpsins.

Lagt er til að einkareknum fjölmiðlum verði veittur stuðningur í formi endurgreiðslu á allt að 25% af stuðningshæfum kostnaði sem fellur til við að afla og miðla slíku efni og skilgreindur er í frumvarpinu. Miðað er við að stuðningur til fjölmiðils geti ekki orðið hærri en 25% af fjárveitingum til verkefnisins. Gert er ráð fyrir að árlegur kostnaður ríkissjóðs vegna fyrirhugaðra lagabreytinga verði allt að 400 millj. kr. og er meðtalinn kostnaður við úrvinnslu umsókna og þóknun vegna starfa úthlutunarnefndar. Þess má geta að frumvarp um stuðning við einkarekna fjölmiðla var lagt fram á 150. löggjafarþingi 2019-2020, en í því frumvarpi var að finna ýmis skilyrði fyrir rekstrarstuðningi sem ekki er að finna í því frumvarpi sem hér er til umsagnar.

Í greinargerð segir að frumvarpið byggist á norrænni fyrirmynd, auk þess sem fyrirmynd þeirra skilyrða, sem umsækjendur þurfa að uppfylla til að hljóta rekstrarstuðning, er að nokkru að finna í reglugerð nr. 670/2020 sem mennta- og menningarmálaráðherra setti 3. júlí 2020 um stuðning til einkarekinna fjölmiðla vegna heimsfaraldurs kórónuveiru. Reglugerðin var sett í þeim tilgangi að útfæra nánar fyrirkomulag sérstaks rekstrarstuðnings til einkarekinna fjölmiðla, samkvæmt heimild í bráðabirgðaákvæði VI í lögum um fjölmiðla, sbr. 9. gr. laga um

breytingu á ýmsum lögum til að mæta efnahagslegum áhrifum heimsfaraldurs kórónuveiru nr. 37/2020. Var umsýsla vegna úthlutunar hins sérstaka rekstrarstuðnings til einkarekinna fjölmiðla þá í höndum fjölmiðlanefndar, sem skilaði tillögum um úthlutun hans til mennta- og menningarmálaráðherra þann 20. ágúst 2020. Gert er ráð fyrir að úthlutun samkvæmt því frumvarpi sem nú liggur fyrir verði í höndum úthlutunarnefndar sem skipuð verði af mennta- og menningarmálaráðherra en fjölmiðlanefnd sjái um umsýslu vegna umsókna.

Fjölmiðlanefnd telur jákvætt að íslensk stjórnvöld hyggist styðja árlega við rekstur einkarekinna fjölmiðla og fylgja þar með fordæmi norrænna nágrannaríkja Íslands. Áratugahefð er fyrir stuðningi norskra, sænskra og danskra stjórnvalda við einkarekna fjölmiðla en í Finnlandi hafa styrkirnir einskorðast við nýsköpunarstyrki og styrki til fréttablaða á tungumálum minnihlutahópa á undanförunum árum. Hefur stuðningskerfið verið útfært með ólíkum hætti í þessum löndum, eins og rakið er í greinargerð með frumvarpinu. Í þessu samhengi er vert að benda á að Noregur, Finnland, Danmörk og Svíþjóð hafa um árabil setið í efstu fjórum sætunum á lista samtakanna *Bláðamenn án landamæra* yfir þau ríki þar sem frelsi fjölmiðla er talið vera mest. Stuðningur stjórnvalda við fjölmiðla hefur því ekki verið talinn hafa neikvæð áhrif á sjálfstæði og frelsi fjölmiðla í þessum löndum, heldur þvert á móti verið til þess fallinn að efla frjálsa fjölmiðlun.¹

Athugasemdir fjölmiðlanefndar

Hér á eftir fara athugasemdir fjölmiðlanefndar við einstakar greinar frumvarpsins, í þeirri röð sem þær koma fyrir, og aðrar athugasemdir sem viðkoma efni þess.

Um samráð við samningu frumvarpsins

Í skýringum við fyrirliggjandi frumvarp segir að við gerð þess hafi samráð verið haft við starfsmenn fjölmiðlanefndar. Hér gætir misskilnings. Samráðið við starfsmenn fjölmiðlanefndar við undirbúning frumvarpsins takmarkaðist við ósk mennta- og menningarmálaráðuneytið til starfsmanna fjölmiðlanefndar, frá nóvember 2020, um samantekt með upplýsingum um heildarlaunagreiðslur þeirra fjölmiðla sem sóttu um sérstakan rekstrarstuðning til einkarekinna fjölmiðla 2020 og minnisblaði um þær breytingar sem orðið hafa í stefnumótun varðandi styrki til fjölmiðla í Danmörku á undanförunum tveimur árum. Var ráðuneytinu afhent minnisblöð með umbeðnum upplýsingum í nóvember 2020.

Í greinargerð með frumvarpinu er vísað til óformlegs samtals við framkvæmdastjóra fjölmiðlanefndar. Þar segir að fram hafi komið í samtölum við framkvæmdastjóra fjölmiðlanefndar að flókið hafi verið að meta hvort efnistöð fjölmiðla væru sannanlega fjölbreytt og hefðu breiða skírskotun. Í þessu sambandi er rétt að upplýsa að þær upplýsingar

¹ 2020 *World Press Freedom Index*. Reporters without Borders (RFS). Sótt 3.2.2021 af <[2020 World Press Freedom Index | RSF](#)>

voru veittar ráðuneytinu þegar þess var farið á leit við nefndina að útbúinn yrði listi yfir alla íslenska fjölmiðla sem myndu falla undir fyrrgreinda skilgreiningu. Framkvæmdastjóri nefndarinnar upplýsti ráðuneytið um að ekki væri unnt að útbúa slíkan lista fyrirfram, enda þyrfti að meta innihald hvers miðils fyrir sig. Sú hefði einmitt verið raunin þegar styrkir voru veittir árið 2020 til að mæta efnahagslegum áhrifum heimsfaraldurs kórónuveiru. Þetta ber að skilja svo að einungis var bent á að um matskennda ákvörðun væri að ræða og að meta þyrfti innihald hvers miðils fyrir sig. Því þyrfti að vanda hugtakanotkun og tryggja að það væri alveg skýrt hvaða fjölmiðlar féllu undir ákvæði laganna. Það er því ekkert því til fyrirstöðu að meta innihald fjölmiðla með sambærilegum hætti og gert er á hinum Norðurlöndunum en þar eru gerðar ítarlegar kröfur um breiða skírskotun og fjölbreytt efni og vísað til þess að faglegar unnar fréttir og fréttatengt efni sé grundvöllur lýðræðislegrar umræðu í samfélaginu.

1. gr.

Fjölmiðlanefnd leggur til að skýringum á hugtakinu „samfélagsleg málefni“ verði bætt við ákvæðið. Að mati nefndarinnar er ekki fullkomlega skýrt hvort hugtakið „samfélagsleg málefni“ eigi að taka til umfjöllunar um íþróttir, þ. á m. beinna útsendinga og textalýsinga frá íþróttakappleikjum. Þá sé ekki skýrt hvort hugtakið eigi að taka til umfjöllunar um menningu og listir, lífsstíl, trúmál eða viðtöl við einstaklinga úr ýmsum samfélagshópum, svo dæmi séu tekin. Fjölmar gar sjónvarpsstöðvar og fleiri fjölmiðlar hér á landi fjalla eingöngu um íþróttir og ein sjónvarpsstöð fjallar eingöngu um trúmál. Til að taka af allan vafa skiptir máli að gildissvið frumvarpsins sé afmarkað með skýrum hætti.

Þá leggur fjölmiðlanefnd til að skýringum á hugtakinu „fréttatengt efni“ verði bætt við ákvæðið. Að mati nefndarinnar er t.d. ekki fullkomlega skýrt hvort íþróttar- og veðurfréttir teljist falla undir hugtakinu. Hið sama á við um aðra umfjöllun um íþróttir, þar á meðal beinar útsendingar og textalýsingar frá íþróttakappleikjum og -mótum.

2. gr.

a. (62. gr. d.)

Stuðningur við einkarekna fjölmiðla

Í a-lið (62. gr. d) 2. gr. er fjallað um markmið rekstrarstuðnings stjórnvalda við einkarekna fjölmiðla. Segir þar að styðja skuli við og efla útgáfu á fréttum, fréttatengdu efni og umfjöllun um samfélagsleg málefni með því að veita einkareknum fjölmiðlum rekstrarstuðning, sbr. 62. gr., vegna hluta kostnaðar sem fellur til við að afla og miðla slíku efni. Markmiðið sé að koma til móts við einkarekna fjölmiðla til að jafna stöðu íslenskra fjölmiðla gagnvart erlendum auglýsingaveitum og samfélagsmiðlum.

Fjölmiðlanefnd tekur undir nauðsyn þess að þegar í stað verði gripið til aðgerða vegna breytts neyslumynsturs almennings og sístækkandi hlutdeildar erlendra miðla á íslenskum markaði á undanförunum misserum. Hérlendir fjölmiðlar standa frammi fyrir harðri samkeppni við erlend

stórfyrirtæki sem reka fjölmiðla á borð við Viaplay, Disney+ og Netflix, auk þess sem auglýsingatekjur renna í auknum mæli til Facebook og Google. Misræmi í samkeppnisstöðu íslenskra og erlendra fjölmiðla og efnahagsleg áhrif kórónuveirufaraldursins hafa valdið tekjufalli og veikt fjárhagsstöðu íslenskra fjölmiðla. Rekstrarvandi fjölmiðla hefur nú þegar haft neikvæð áhrif á aðgengi almennings að fréttum og nægir þar að nefna að fjölmiðlveitan Sýn greip nýverið til þeirra aðgerða að loka aðgengi annarra en áskrifenda að fréttatíma Stöðvar 2.

Fjallað er um þýðingarmikið hlutverk fjölmiðla fyrir opna og upplýsta þjóðfélagsumræðu í greinargerð með frumvarpinu. Um leið bendir fjölmiðlanefnd á að á Norðurlöndunum vísa markmiðsákvæði sambærilegra laga til þess að tilgangurinn með því að veita fjölmiðlum rekstrarstuðning sé að efla lýðræði og lýðræðislega umræðu, tryggja aðgengi almennings að frétttaflutningi sjálfstæðra fjölmiðla um land allt og stuðla að fjölbreytni og aukinni fagmennsku í fjölmiðlun. Þannig hefur verið undirstrikað að hið endanlega markmið sé því fyrst og fremst að tryggja lýðræðislega umræðu, styrkja upplýsingarétt almennings og auka fjölbreytni á markaði en ekki einvörðungu að jafna stöðu innlendra fjölmiðla gagnvart erlendum miðlum.

b. (62. gr. e.)

Úthlutunarnefnd

Í **b. lið 2. gr.** frumvarpsins kemur fram að mennta- og menningarmálaráðherra skipi þriggja manna úthlutunarnefnd um stuðning við einkarekna fjölmiðla. Skulu nefndarmenn tilnefndir af ríkisendurskoðanda og skal einn uppfylla starfgengisskilyrði héraðsdómara, einn vera löggiltur endurskoðandi og sá þriðji hafa sérþekkingu á fjölmiðlum eða fjölmiðlarétti.

Fjölmiðlanefnd gerir ekki athugasemd við að sjálfstæð úthlutunarnefnd sjái um afgreiðslu umsókna um sérstakan rekstrarstuðning, enda getur farið vel á því að úthlutun fjármuna til fjölmiðla sé í höndum annarra en eftirlitsaðila þeirra, sbr. það hlutverk sem fjölmiðlanefnd er falið á grundvelli laga um fjölmiðla nr. 38/2011. Um pólitíska ákvörðun er að ræða sem fjölmiðlanefnd tekur ekki afstöðu til.

c. (62. gr. f.)

Umsókn

Í **1. mgr. c-liðar 2. gr.** segir að berist umsókn um rekstrarstuðning vegna næstliðins árs eftir 31. mars, skuli vísa henni frá. Heimilt sé þó að taka umsókn til meðferðar hafi hún borist að þessum fresti liðnum ef gildar ástæður eru fyrir töfnni. Úthlutunarnefnd meti í hverju tilviki fyrir sig hvað telja skuli gildar ástæður í þessu sambandi.

Dagsetningin 31. mars er hin sama og miðað er við í 23. gr. laga um fjölmiðla um skil fjölmiðla á árlegum skýrslum til fjölmiðlanefndar. Í framkvæmd hefur komið í ljós að til undantekninga heyrir ef ársreikningar fjölmiðla eru tilbúnir frá hendi löggiltra endurskoðanda svo snemma árs

og hafa stærra fjölmiðlafyrirtæki á markaði komið óformlegum athugasemdum þess efnis á framfæri við fjölmiðlanefnd. Af þeim ástæðum teldi fjölmiðlanefnd til bóta að frestur til skila á umsóknum samkvæmt f-lið 62. gr., og einnig á skýrslum fjölmiðla samkvæmt 23. gr. laga um fjölmiðla, miðaðist við 31. maí ár hvert.

Í 4. mgr. c-liðar 2. gr. segir að fjölmiðlanefnd sjái um umsýslu umsókna og veiti úthlutunarnefnd sérfræðiaðstoð eftir nánara samkomulagi. Skuli kostnaður við mat á umsóknum og annarri umsýslu greiddur úr ríkissjóði.

Eins og að framan greinir var umsýsla vegna úthlutunar sérstaks rekstrarstuðnings til einkarekinna fjölmiðla vegna heimsfaraldurs kórónuveiru í höndum fjölmiðlanefndar, og tók mennta- og menningarmálaráðherra ákvörðun um úthlutun hans að fengnum tillögum fjölmiðlanefndar haustið 2020. Nam fjárveiting vegna hins sérstaka rekstrarstuðnings þá einnig 400 millj. kr. Af þeirri fjárhæð var frádreginn kostnaður vegna auglýsinga (252.763 kr.) og vinnu löggilts endurskoðanda (129.258 kr.), samtals 382.021 kr. Kostnaður við vinnu starfsmanna og fulltrúa í fjölmiðlanefnd var greiddur af fjárveitingum til fjölmiðlanefndar og því ekki dreginn frá þeirri 400 millj. kr. fjárveitingu sem til skiptanna var. Í kostnaðarmati sem fylgir frumvarpi því sem hér er til umsagnar er aðeins gert ráð fyrir 400 millj. kr. framlagi og því hvergi að sjá að umsýslukostnaður við úthlutun verði greiddur sérstaklega.

Samkvæmt fyrirliggjandi frumvarpi virðist kostnaður vegna þóknunar fulltrúa í úthlutunarnefnd eiga að koma til frádráttar þeim 400 millj. kr. sem veita á í hinn sérstaka rekstrarstuðning. Ekkert er þó fjallað um kostnað við úrvinnslu umsókna. Ljóst er að ef frumvarpið verður að lögum þarf að gera ráð fyrir árlegum kostnaði við umsýslu starfsmanna nefndarinnar, enda fylgir því mikil vinna að fara yfir allar umsóknir og undirbúa gögn fyrir úthlutunarnefnd. Verði ákvörðun tekin um að allur umsýslukostnaður og kostnaður við þóknun úthlutunarnefndar verði dreginn af heildarfjárveitingum verkefnisins getur þetta fyrirkomulag leitt til þess að heildarfjárveiting til verkefnisins skerðist meira en hún gerði fyrir úthlutun hins sérstaka rekstrarstuðnings vegna heimsfaraldurs kórónuveiru haustið 2020. Í ljósi framangreinds, og þess að gera má ráð fyrir því að umsóknir fjölmiðla um rekstrarstuðning verði fleiri en árið 2020, telur fjölmiðlanefnd koma til greina að hækka heildarfjárveitingu til verkefnisins.

d. (62. gr. g.)

Skilyrði fyrir rekstrarstuðningi

Engar athugasemdir eru gerðar við 1. tölulið.

Í 2. tölul. d-liðar 2. gr. segir í 1. málslíð: *Fjölmiðill skal jafnframt hafa starfað með leyfi frá fjölmiðlanefnd óslitið í 12 mánuði eða lengur.*

Einungis sú starfsemi hljóð- og myndmiðla sem krefst tíðniúthlutunar er leyfis skyld skv. 17. gr. laga um fjölmiðla en aðrir fjölmiðlar eru skráningarskyldir skv. 14. gr. laganna.

Fjölmiðlanefnd leggur til að seinni hluti ákvæðisins verði orðaður á þessa leið: „*Fjölmiðill skal jafnframt hafa starfað óslitið í 12 mánuði eða lengur eftir skráningu hjá fjölmiðlanefnd.*“

Í 3. tölul. d-liðar 2. gr. kemur fram það skilyrði að fjölmiðlaveita sem miðlar efni á landsvísu hafi að lágmarki þrjá starfsmenn í fullu starfi við öflun og miðlun efnis. Að mati fjölmiðlanefndar er skilyrðið til þess fallið að tryggja að hinn sérstaki rekstrarstuðningur styðji við fjölmiðlastarfsemi sem rekin er í atvinnuskyni og þar sem fjölmiðlun er megintilgangur starfseminnar. Ljóst er að hinum sérstaka rekstrarstuðningi stjórnvalda til einkarekinna fjölmiðla er ekki ætlað að styðja við fjölmiðlastarfsemi sem rekin er í tómstundum eða sem hluti af hugsjónastarfi. Er þetta í samræmi við starfsreglur fjölmiðlanefndar nr. 1363/2011, þar sem fram kemur að það sé skýr vísbending að um fjölmiðil sé að ræða þegar fjölmiðlaveita hefur það að atvinnu að miðla fjölmiðlaefni og ber þannig ábyrgð á ritstjórnarlegri skipan og endanlegri samsetningu fjölmiðilsins. Þjónusta sem ekki hafi þann megintilgang falli á hinn bóginn sjaldnast undir hugtakið fjölmiðill í skilningi laga um fjölmiðla.

Skilyrðið um að fjölmiðill, sem miðlar efni á landsvísu, hafi að minnsta kosti þrjá eða fleiri starfsmenn í fullu starfi við öflun og miðlun efnis eykur þannig líkur á því að stuðningur stjórnvalda renni til ritstjórna sem hafa burði til að sinna metnaðarfullum verkefnum. Með því að undanskilja staðbundna miðla frá þeirri kröfu er jafnframt tryggt að hinn sérstaki rekstrarstuðningur renni til fjölbreyttrar flóru svæðisbundinna miðla, sem lúta öðrum lögmálum varðandi umfang reksturs en stærri miðlar.

Í 4. tölul. d-liðar 2. gr. er skilyrði um að fjölmiðlaveita hafi staðið skil á árlegri skýrslugjöf til fjölmiðlanefndar vegna ársins á undan og hafi veitt fjölmiðlanefnd fullnægjandi gögn og upplýsingar um eignarhald til fjölmiðlaveitunnar, þ.m.t. gögn um raunverulegan eiganda.

Fjölmiðlanefnd tekur undir mikilvægi þess að réttar upplýsingar um eignarhald fjölmiðla liggi fyrir en skylda fjölmiðla til að upplýsa um eigendur sína er lögfest í 14. og 17. gr. laga um fjölmiðla nr. 38/2011 og skylda til að upplýsa um eigendaskipti í 22. gr. sömu laga.

Engar athugasemdir eru gerðar við **5. og 6. tölul. d-liðar 2. gr.**

Í 7. tölul. d-liðar 2. gr. er að finna skilyrði, um að fjölmiðlaveita megi ekki hafa verið í fjárhagserfiðleikum í lok ársins á undan. Vísað er í reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) nr. 651/2014 um almenna hópundanþágu (hér eftir GBER-reglugerðin) en sama skilyrði var að finna í reglugerð 670/2020. Fjölmiðlanefnd bendir á að ákvæðið felur þannig í sér skýr viðmið um það hvað teljist fjárhagserfiðleikar en borið hefur á misskilningi í umræðum um frumvarpið varðandi þetta tiltekna atriði. Því telur nefndin rétt að skýra ákvæðið frekar.

Fjölmiðlaveita, sem sækir um sérstakan rekstrarstuðning árið 2021, má ekki hafa verið í fjárhagserfiðleikum þann 31. desember 2020, nema hún uppfylli skilyrði þess að teljast lítið fyrirtæki. Fyrirtæki teljast vera í fjárhagserfiðleikum ef eitt eða fleiri eftirfarandi skilyrða 18. tölul. 2. gr. GBER-reglugerðarinnar eru uppfyllt.

a) Þegar um er að ræða félag með takmarkaðri ábyrgð þar sem **meira en helmingur skráðs hlutafjár hefur glatast vegna uppsafnaðs taps**. Undanþegin eru lítil eða meðalstór fyrirtæki sem hafa verið starfrækt skemur en í þrjú ár. Þetta á við þegar frádráttur uppsafnaðs taps frá varasjóði (og öllum öðrum þáttum sem almennt eru taldir hluti af eiginfjárgrunni félagsins) leiðir til neikvæðrar uppsafnaðrar fjárhæðar sem er hærri en helmingur skráðs hlutafjár.

b) Þegar um er að ræða fyrirtæki þar sem a.m.k. einhverjir aðilar bera ótakmarkaða ábyrgð á skuldum félagsins, þar sem **meira en helmingur skráðs hlutafjár, sem fram kemur í bókhaldi félagsins, hefur glatast vegna uppsafnaðs taps**. Undanþegin eru lítil eða meðalstór fyrirtæki sem hafa verið starfrækt skemur en í þrjú ár.

c) Þegar fyrirtækið sætir gjaldþrotameðferð eða uppfyllir skilyrði samkvæmt landslögum um að vera tekið til gjaldþrotameðferðar að beiðni kröfuhafa.

d) Þegar fyrirtæki hefur fengið björgunaraðstoð og hefur enn ekki endurgreitt lánið eða aflétt ábyrgðinni eða hefur fengið aðstoð til endurskipulagningar og er enn bundið endurskipulagningaráætlun.

e) Þegar um er að ræða fyrirtæki sem er hvorki lítið né meðalstórt þar sem síðastliðin tvö ár: 1) hefur hlutfall milli bókfærðra skulda fyrirtækisins og eigin fjár verið hærra en 7,5 og 2) hefur hlutfall vaxtaþekju hagnaðar fyrir fjármagnsliði, skatta og afskriftir (e. EBITDA) verið undir 1,0.

Þess skal getið að textinn hér að ofan hefur verið einfaldaður og leturbreytingar eru fjölmiðlanefndar. Reglugerðina sjálfa má nálgast í gegnum vefhlekk í neðanmálgrein.²

e. (62. gr. h.)

Stuðningshæfur rekstrarkostnaður

Í e-lið 2. gr. frumvarpsins kemur fram að þeir kostnaðarliðir sem teljist stuðningshæfur rekstrarkostnaður séu annars vegar beinn launakostnaður og hins vegar beinar verktakagreiðslur blaða- og fréttamanna, ritstjóra og aðstoðarritstjóra, myndatökumanna, ljósmyndara og *prófarkalesara*, vegna *öflunar og miðlunar á efni*. [Leturbreyting fjölmiðlanefndar]. Um er að ræða sambærilegt ákvæði og í 6. gr. reglugerðar 670/2020, með tveimur breytingum: Annars vegar hefur prófarkalesurum verið bætt við upptalningu starfsheita í ákvæði frumvarpsins og gerir fjölmiðlanefnd engar athugasemdir við það. Hins vegar er ekki lengur tekið fram að stuðningshæfur rekstrarkostnaður verði að stafa frá miðlun á fréttum og fréttatengdu efni, heldur „öflun og miðlun á efni“.

Framangreindar orðalagsbreytingar virðast gefa til kynna að fjölmiðlaveitur sem ekki miðla fréttum og fréttatengdu efni geti nú einnig sótt um sérstakan rekstrarstuðning. Orðalag annarra ákvæða frumvarpsins samræmist þó ekki þeirri túlkun á efnislegu gildissviði frumvarpsins og verður hún því ekki lögð til grundvallar. Þannig segir í markmiðsákvæði **a.liðar 2. gr.** að styðja skuli við og efla útgáfu á *fréttum, fréttatengdu efni og umfjöllun um samfélagsleg málefni* með því að veita einkareknum fjölmiðlum rekstrarstuðning, sbr. 62. gr. g., vegna hluta kostnaðar

² Reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) nr. 61/2014 frá 17. júní 2014 þar jsem tilgreindir eru flokkar aðstoðar sem samrýmast innri markaðnum til beitingar á 107. og 108. gr. sáttmálans (GBER). <https://www.efta.int/media/documents/legal-texts/eea/other-legal-documents/translated-acts/icelandic/i32014R0651.pdf>

sem falli til við að *afla og miðla slíku efni*. Þá segir í **c-lið 2. gr.**, sem fjallar um umsóknir, að skila beri upplýsingum meðal annars um meðalfjölda stöðugilda, fjölda verktaka og heildarfjárhæð greiðslna til þeirra *vegna miðlunar á fréttum og fréttatengdu efni* fyrir árið á undan. Í **f-lið 2. gr.** um útreikning og hámark rekstrarstuðnings segir að við ákvörðun um fjárhæð rekstrarstuðnings skuli meðal annars litið til launa, fjölda starfsmanna og verktakagreiðslna *vegna miðlunar á fréttum og fréttatengdu efni* á ritstjórnnum árið á undan, ásamt útgáfutíðni. Þá segir í 2. kafla í greinargerð með frumvarpinu, um tilefni og nauðsyn lagasetningar, að lagt sé til að einkareknir fjölmiðlar geti, að uppfylltum ákveðnum skilyrðum, fengið stuðning í formi endurgreiðslu á hluta kostnaðar sem til falli við að *afla og miðla fréttum, fréttatengdu efni og umfjöllun um samfélagsleg málefni* hér á landi. [Leturbreytingar eru fjölmiðlanefndar.]

Af orðalagi **e-lið 2. gr.** mætti leiða að frumvarpinu væri ætlað að styðja við rekstur allra skráðra fjölmiðla en ekki aðeins fjölmiðla sem miðla fréttum og fréttatengdu efni og umfjöllun um samfélagsleg málefni. Fjölmiðlanefnd bendir á að um innbyrðis ósamræmi er að ræða í frumvarpinu. Nauðsynlegt er að orðalag sé skýrt þannig að ljóst sé hvaða fjölmiðlar eigi rétt á endurgreiðslum. Þá þurfi að skýra hugtökin „samfélagsleg málefni“ og „fréttatengt efni“ nánar í hugtakaskilgreiningum, líkt og fram kom í umfjöllun um 1. gr.

f. (62. gr. i.)

Útreikningur og hámark rekstrarstuðnings

Útgáfutíðni ekki skilgreind

Krafa um útgáfutíðni er ekki skilgreind í frumvarpinu. Í **f-lið 2. gr.** segir þó að við ákvörðun um rekstrarstuðnings skuli meðal annars litið til launa, fjölda starfsmanna og verktakagreiðslna *vegna miðlunar á fréttum og fréttatengdu efni* á ritstjórnnum árið á undan, *ásamt útgáfutíðni*. [Leturbreyting fjölmiðlanefndar.] Eins og rakið er í greinargerð með frumvarpinu eru gerðar kröfur um útgáfutíðni í a.m.k. þremur nágrannaríkjum sem veita styrki til fjölmiðla. Í Danmörku er gerð sú krafa að fjölmiðill komi út a.m.k. tíu sinnum á ári en í Noregi þarf fjölmiðill að koma út a.m.k. 48 sinnum á hverju almanaksári. Í Svíþjóð þarf prentmiðill að koma út a.m.k. einu sinni í viku, auk þess sem gerðar eru kröfur um lágmarksupplag.

Samkvæmt þeim kröfum sem gerðar voru í reglugerð 670/2020 urðu miðlar að koma út að lágmarki 48 sinnum á ári til að eiga þess kost að sækja um sérstakan rekstrarstuðning. Þá var kveðið á um það í sömu reglugerð að netmiðlar miðluðu nýju efni daglega. Þá var skilyrði um útgáfutíðni að finna í frumvarpi til laga um breytingu á lögum um fjölmiðla (stuðningur við öflun og miðlun fréttu, fréttatengds efnis o.fl.) sem birt var í samráðsgátt stjórnvalda 31. janúar 2019. Í umsögn sinni um frumvarpið, dags. 15. febrúar 2020, benti fjölmiðlanefnd á að nokkrir prentmiðlar næðu ekki því lágmarki að vera gefnir út fjörutíu og átta sinnum á ári. Ekki væri heldur gert ráð fyrir því að smærri miðlar, eins og landshluta-, héraðs-, hverfis- eða bæjarmiðlar, sem hafa einungis einn starfsmann, tækju sér t.d. sumarfrí miðað við þær kröfur sem gerðar voru til útgáfutíðni í frumvarpinu.

Verði útgáfutíðni ekki nánar skilgreind í frumvarpi því sem hér er til umsagnar leggur fjölmiðlanefnd til að ákvæði **f-liðar 2. gr.** verði túlkað í samræmi við þau lágmarkssjónarmið um útgáfutíðni prentmiðla sem miðað hefur við í nágrannaríkjum Íslands en miðað verði við að aðrir fjölmiðlar, þ.e. vefmiðlar og hljóð- og myndmiðlar, miðli nýju efni daglega.

Hámark rekstrarstuðnings og aðferðafræði við útreikning

1. Í frumvarpinu er ekki fjallað sérstaklega um fjölbreytni og fjölræði á fjölmiðlamarkaði að öðru leyti en því að í greinargerð kemur fram að styrkjum nágrannaríkja á Norðurlöndum sé ætlað að tryggja fjölbreytni og stuðla að faglegri blaða- og fréttamennsku til hagsbóta fyrir almenning. Þá kemur fram að í Noregi fari stærsti hluti ríkisstyrkjanna til næststærstu fjölmiðlanna á tilteknu svæði. Miðlar sem séu stærstir eða einir á tilteknu svæði fái aðeins styrki ef þeir falli í þann flokk að teljast til smærri fjölmiðla. Þannig er tilgangur ríkisstyrkja í Noregi ekki að styðja stærstu miðlana á markaði, heldur að tryggja samkeppni og fjölbreytni á markaði.

Hámark rekstrarstuðnings til hvernar og einnar fjölmiðlaveitu er og verður pólitísk ákvörðun. Færa má rök fyrir því að stærstu fjölmiðlaveiturnar hafi meiri burði til að sinna metnaðarfullum verkefnum en smærri miðlar, þótt þær standi, eins og aðrar fjölmiðlaveitur, höllum fæti í samkeppni við erlenda miðla á borð við Viaplay, Disney+, Netflix, Facebook og Google. Fjölmiðlanefnd telur þó rétt að nefna að ákvæði um 100 millj. kr. hámark rekstrarstuðnings til hvernar og einnar fjölmiðlaveitu í **f-lið 2. gr.** gerir að verkum að þrjár stærstu einkareknu fjölmiðlaveiturnar á markaði fá í sinn hlut langstærstan hluta þeirra fjármuna sem til úthlutunar eru. Af því leiðir að minna verður til skiptanna fyrir fjölmiðlaveitur sem eru smærri í sniðum og með lægri rekstrarkostnað. Að mati fjölmiðlanefndar er þetta fyrirkomulag ekki til þess fallið að hafa jákvæð áhrif á fjölbreytni og fjölræði á fjölmiðlamarkaði, sem er einn megintilgangur laga um fjölmiðla nr. 38/2011.

2. Mikilvægt er að aðferðafræði við útreikning á hlutfallslegri skerðingu sé skýr. Til að taka af allan vafa um þá aðferðafræði sem miða ber við, við útreikning á hlutfallslegri skerðingu, telur fjölmiðlanefnd rétt að gera sérstaklega grein fyrir henni í skýringum við ákvæðið. Samkvæmt orðalagi og framsetningu **f. (62. gr. i.)** er aðferðafræðin þessi:

1. Komi í ljós að 25% hlutur stuðningshæfs rekstrarkostnaðar hjá einhverjum umsækjanda sé hærri en 100 milljónir kr. ber að miða við að hlutur hans fyrir hlutfallslega skerðingu teljist 100 millj. kr. en ekki hærri.
2. Stuðningur til allra umsækjenda verði skertur í jöfnum hlutföllum þar til heildarupphæðin er hin sama og áætlaðar fjárveitingar til verkefnisins, að frádregnum kostnaði við úrvinnslu umsókna og þóknun vegna starfa úthlutunarnefndar.

Fjölmiðlanefnd bendir á að skýr aðferðafræði við útreikninga skiptir verulegu máli til að unnt sé að tryggja gagnsæi og fyrirsjáanleika. Er það ekki síst mikilvægt í ljósi þess að sú

heildarfjárhæð sem er til ráðstöfunar skiptist á milli fjölmiðla út frá rekstrarkostnaði hvers fjölmiðils fyrir sig. Aukinn rekstrarkostnaður eins fjölmiðils hækkar fjárframlag stjórnvalda til hans á kostnað fjárframlaga til annarra miðla.

Aðrar athugasemdir við efni frumvarpsins

Óljóst gildissvið

Í reglugerð nr. 670/2020 var eitt skilyrði fyrir stuðningshæfi umsækjenda um sérstakan rekstrarstuðning að efni fjölmiðla á þeirra vegum væri fjölbreytt. Fjölbreytt efni var skilgreint svo: *Fjölbreytt efni er efni sem birtist í fjölmiðlum og hefur breiða skírskotun og er fyrir allan almennig á Íslandi en ekki afmarkaða hópa. Í þessu felst að efnistöð séu almenn og fjölbreytt en ekki bundin við eitt afmarkað eða fá svið.*

Sama skilyrði um fjölbreytt efni var að finna í frumvarpi til laga um breytingu á lögum um fjölmiðla (stuðningur við öflun og miðlun fréttu, fréttatengds efnis o.fl.) sem birt var í samráðsgátt stjórnvalda 31. janúar 2019.

Árið 2020 voru tveir umsækjendur um sérstakan rekstrarstuðning til einkarekinna fjölmiðla ekki taldir uppfylla skilyrði reglugerðar nr. 670/2020 um fjölbreytt efni. Það voru annars vegar prent- og vefmiðill sem fjallar um íslenska hestinn og hestamennsku og hins vegar lítill vefmiðill sem fjallar um menningu, listir, nýsköpun og frumkvöðlastarf á landsbyggðinni. Að mati fjölmiðlanefndar gátu efnistöð þessara miðla hvorki talist uppfylla skilyrði c-liðar 5. gr. reglugerðar nr. 670/2020 um almenn og fjölbreytt efnistöð, sbr. 2. tölul. 3. gr. reglugerðarinnar, né skilyrði 6. gr. reglugerðarinnar um miðlun fréttu og fréttatengds efnis.

Ekki er gerð sú krafa í fyrirliggjandi frumvarpi að efni fjölmiðla sé fjölbreytt, líkt og gert var í reglugerð nr. 670/2020. Af því virðist mega ráða að fjölmiðlaveitur sem miðla efni á afmörkuðu sviði, eða fyrir afmarkaða hópa, geti fallið undir gildissvið frumvarpsins og geti sótt um sérstakan rekstrarstuðning, að öðrum skilyrðum uppfylltum. Undir það geti t.d. fallið fjölmiðlar sem miðla fréttum á afmörkuðu sviði íþróttu, teljist íþróttufréttir á annað borð til fréttatengds efnis og/eða umfjöllunar um samfélagsleg málefni.

Reynsla Svía af því að skilyrða rekstrarstuðning við framfylgd siðareglu

Í Svíþjóð hefur sú krafa m.a. verið gerð til umsækjenda um rekstrarstuðning við fjölmiðla að þeir hafi skuldbundið sig til að fylgja siðareglum blaðamanna. Á fjarfundum norrænna fjölmiðlanefnda, sem haldinn var í janúar 2021, lýstu starfsmenn sænsku fjölmiðlanefndarinnar, *Myndigheten för press, radio och tv*, reynslu sinni af umsýslu vegna styrkja til einkarekinna fjölmiðla vegna heimsfaraldurs kórónuveiru árið 2020. Fram kom í máli þeirra að umsóknum tveggja sænskra fjölmiðla hefði verið hafnað, þar sem þeir höfðu ekki skuldbundið sig til að fylgja siðareglum með sama hætti og aðrir umsækjendur. Um var

að ræða fjölmiðla sem höfðu orðið uppvísir að því að dreifa falsfréttum og samsæriskenningum. Vakti sú ákvörðun sænsku fjölmiðlanefndarinnar töluverða athygli og kváðust starfsmenn hennar í kjölfarið hafa orðið fyrir ítrekuðu persónulegu aðkasti á opinberum vettvangi.

Fjölmiðlanefnd bendir á hér á landi er fyrirkomulag með öðrum hætti, þ.e. fjölmiðlar skuldbinda sig ekki til að fylgja siðareglum með sama hætti og gert er í t.d. Svíþjóð og Bretlandi. Að mati nefndarinnar er vert að huga að því að sú staða gæti komið upp hér á landi, eins og í Svíþjóð, að á meðal umsækjenda yrði skráður fjölmiðill sem hefði tekið upp á því að dreifa samsæriskenningum og upplýsingaóreiðu sem væri víðs fjarri faglegum viðmiðum í blaða- og fréttamennsku en teldist engu að síður einhvers konar umfjöllun um samfélagsleg málefni.

Ráðdeild í rekstri

Sú aðferðafræði sem byggt er á í frumvarpinu einblínir á endurgreiðslur stuðningshæfs rekstrarkostnaðar. Þegar byggt er á viðmiðum um kostnað getur myndast tilhneiging til að viðhalda háum rekstrarkostnaði, enda hækkar rekstrarstuðningur í hlutfalli við kostnað þar til ákveðnu þaki er náð. Fjölmiðlanefnd bendir á að slíkt stuðningsfyrirkomulag getur verið varasamt þar sem það hvetur ekki til ráðdeildar í rekstri fjölmiðla. Um leið telur fjölmiðlanefnd mikilvægt að fjölmiðlar geti boðið samkeppnishæf laun og að hægt sé að tryggja að reynslumikið fólk haldist í stéttinni en hverfi ekki á braut til annarra starfa.

Sem dæmi um önnur viðmið en rekstrarkostnað má nefna að í Danmörku er tekið tillit til umfangs ritstjórnarefnis og útgáfutíðni við styrkveitingar og fá sambærilegir fjölmiðlar þannig sambærilega styrki óháð rekstrarkostnaði. Þegar Finnar greiddu rekstrarstyrki til einkarekinna fjölmiðla, vegna heimsfaraldurs kórónuveiru á síðasta ári, voru fjárveitingar ákveðnar út frá fjölda blaða- og fréttamanna á hverjum miðli fyrir sig. Þannig má finna ýmis dæmi um önnur viðmið en rekstrarkostnað sem nota má til að styðja við rekstur einkarekinna fjölmiðla. Með því að byggja á öðrum viðmiðum en rekstrarkostnaði skapast hvati til að skoða nýjar miðlunarleiðir, nýta tæknibreytingar og nýsköpun til að lækka ýmsa kostnaðarþætti í rekstri fjölmiðla. Á Norðurlöndunum er enda rík áhersla lögð á að styrkja ný viðskiptamódel í sessi og hvetja til nýsköpunar í fjölmiðlarekstri.

Fyrir hönd fjölmiðlanefndar,



Heiðdís Lilja Magnúsdóttir
lögfræðingur



Elfa Ýr Gylfadóttir
framkvæmdastjóri

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um fjölmiðla, nr. 38/2011 (stuðningur við einkarekna fjölmiðla), 367. mál

Við undirrituð, útgefendur staðarmiðlanna Hafnfirðingur (Björt útgáfa ehf.) og Kópavogsblaðið, þökkum fyrir tækifæri til að veita umsögn um ofangreint frumvarp sem snertir starfssvið okkar með beinum hætti.

Í inngangi að greinargerð með ofangreindu frumvarpi kemur m.a. fram: „Með frumvarpinu er lagt til að komið verði á fót nýju stuðningskerfi fyrir einkarekna fjölmiðla hér á landi *vegna kostnaðar sem fellur til við miðlun efnis og umfjöllunar* um samfélagsleg málefni.“ (Okkar ská- og feitletrun).

Stærsti kostnaðarliður okkar í útgáfunni er miðlunin sjálf, n.t.t. prentun og dreifing í bréfalúgur og póstkassa. Miðlunin er grundvöllur þess að við fáum auglýsingatekjur og getum náð til lesenda okkar sem eru íbúar sveitarfélaganna. Meðal slíks efnis eru tilkynningar á vegum ríkis, sveitarfélaga og annarra opinberra aðila sem erfitt er að dreifa til íbúa með annars konar miðlun.

Reyndar hefur færst í aukana að opinberir aðilar á Íslandi nýti alþjóðlega netrisa eins og Google, YouTube, Instagram og Facebook til að ná til almennings, en þeir hafa lögverndað forskot á einkarekna íslenska miðla, því að þeir greiða ekki skatta hér á landi og lúta ekki sömu reglum og þeir íslensku, sem verða af þessum sökum undir í samkeppninni.

Markmiðið með stuðningi við einkarekna fjölmiðla er að viðhalda og efla opinbera umræðu um samfélagsmál. Því skal ekki leynd að hlutfall ritstjórnarefnis í héraðsfréttamiðlum eins og okkar hefur dregist saman vegna aukins kostnaðar við miðlun og harðrar samkeppni við fyrrgreinda netrisa, auk þrýstings frá auglýsendum um afslætti í því hallæri sem ríkt hefur frá því að kórónuveirufaraldurinn tók að geisa. Til að standa undir kostnaði höfum við orðið að auka áherslu á kostnaðar kynningar fyrir fyrirtæki sem vilja ná til markhópanna okkar. Aukin samfélagsleg umræða til að uppfylla ströng og afmörkuð skilyrði frumvarpsins fyrir stuðningi ýtir óhjákvæmilega til hliðar kostuðu efni, því að rýmið stækkar ekki án aukins kostnaðar heldur, og verður þá til óvissa um fjárhagslegar afleiðingar styrkveitingar auk þess sem vakna spurningar um hvort hún sé fyrirhafnarinnar virði, því að umgjörðin er bæði flókin og umfangsmikil og kallar á snúna útreikninga. Því er engan veginn ljóst hvort frumvarpið nái tilgangi sínum yfirleitt að því er varðar smáa staðbundna miðla.

Að okkar mati hafa héraðsfréttamiðlar sjaldan verið jafn mikilvægir og nú, því að vettvangurinn sem við sköpum fyrir málefni íbúanna, sveitarfélaganna, félagssamtaka og fyrirtækja er meðal þess sem gerir samfélögin að heild, bæði kostað efni og ritstjórnarefni samkvæmt skilgreiningunni í frumvarpinu.

Við gerum ekki lítið úr þeim tilgangi með frumvarpinu að styðja við efni um samfélagsleg málefni, það er ekki síður takmark okkar, en vildum benda á ofangreint svo að búið verði þannig um hnútana að umræddur stuðningur verði raunhæfur og aðstoði okkur við að efla miðlana okkar svo að þeir verði betur í stakk búnir til að sinna hinum háleitu markmiðum fjölmiðlunar. Ef til vill mætti gera það með því að rýmka ákvæði um stuðningshæfan rekstrarkostnað til að byrja með og þrengja það smám saman til að staðarmiðlar fái eðlilegan aðlögunartíma.

Virðingarfyllst,

**F.h. Kópavogsblaðsins slf.,
kt. 620513-1800**

Auðun Georg Ólafsson, útgefandi.
Lyngheiði 1. 200 Kópavogi.
audun@kopavogsbladid.is

**F.h. Bjartrar útgáfu ehf.,
kt. 480119-0960**

Olga Björt Þórðardóttir, útgefandi.
Berjavöllum 4, 221 Hafnarfirði.
ritstjorn@hafnirfirdingur.is



Nefndarsvið Alþingis
Allsherjar- og menntamálanefnd

Reykjavík 3. febrúar 2021

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um fjölmiðla, nr. 38/2011 (stuðningur við einkarekna fjölmiðla), 367. mál.

Tilkynnt var um að nefnd, undir formennsku Björgvins Guðmundssonar, sem ætti að skoða leiðir til að styrkja íslenskt fjölmiðlaumhverfi yrði skipuð í lok árs 2016. Undirliggjandi var að tryggja að gagnrýnin umræða, aðhald, fjölbreyttar skoðanir og sjónarmið, menningarleg fjölbreytni og rannsóknarblaðamennska – grundvöllur hvers lýðræðisríkis – myndi eiga sér tilverugrundvöll.

Nefndin setti fram sjö tillögur um umbætur sem gætu bætt rekstrarskilyrði fjölmiðla. Þær snéru meðal annars að stöðu Ríkisútvarpsins á auglýsingamarkaði, að lækka virðisaukaskatt sem leggst á vörur fjölmiðla, að heimila auglýsingar í íslenskum fjölmiðlum sem í dag eru bannaðar, tryggja gagnsæi í kaupum hins opinbera á auglýsingum í fjölmiðlum og endurgreiðslum fyrir textun og talsetningu. Flestar tillögurnar, sem allar eiga fullan rétt á sér og nauðsynlegt er að hrinda í framkvæmd, eiga það sameiginlegt að nýtast helst þremur stærstu fjölmiðlahúsum landsins.

Við það eru ekki gerðar athugasemdir hér heldur lýst yfir stuðningi við slíkt. Auk þess er lýst yfir takmarkalausum stuðningi við aðgerðir sem lúta að endurheimt þeirra fjármuna sem runnið hafa frá íslenskum fjölmiðlamarkaði og yfir til erlendra samfélagsmiðla/efnisveita sem greiða engan skatt af þeim tekjum hérlendis, þar sem þær verða til

Ein tillaga Björgvins-nefndarinnar var almenn og hafði það markmið að fjölmiðlar á Íslandi yrðu fjölbreyttir og í eigu ólíkra aðila. Um var að ræða styrkjakerfi að norrænni fyrirmynd sem í átti að felast að endurgreiða hluta af framleiðslukostnaði á fréttum og fréttatengdu efni. Tillagan átti að gagnast smærri miðlum í vexti og landsbyggðarmiðlum sem glíma við mjög krefjandi rekstrarumhverfi umfram stærri miðla, sem þó áttu að taka stærstan hluta styrkja til sín auk þess sem aðrar tillögur nefndarinnar voru augljóslega að fara að gagnast þeim umfram smærri miðla.

Tilgangurinn var að tryggja fjölbreytni og fjölræði í íslensku fjölmiðlaumhverfi með ólíku eignarhaldi.

Sú leið sem kynnt var í upphaflegu frumvarpi ráðherra, sem kynnt var í janúar 2019, um veitingu styrkja náði þessu markmiði. Hún var sanngjörn og eðlileg, með skynsamlegu þaki á greiðslur og réttlátu endurgreiðsluhlutfalli. Um gott og sanngjarnt frumvarp var að ræða sem hefði skipt öllu máli að afgreiða hratt og örugglega. Af því varð því miður ekki.



Þegar frumvarpinu var breytt í COVID-19 styrk með reglugerðarsetningu á síðast ári voru gerðar óskiljanlegar breytingar á því sem höfðu það eina markmið að færa fjármuni sem myndu renna til margra smærri og millistórra miðla, til þriggja stærstu fjölmiðlafyrirtækja landsins. Í reglugerðinni var sú breyting gerð á upprunalegri úthlutunaraðgerð að sú upphæð sem stærstu fjölmiðlafyrirtæki landsins gátu sótt í ríkissjóð var tvöfölduð, úr 50 milljónum króna í 100 milljónir króna. Fyrir vikið skertust greiðslur sem upprunalega voru ætlaðar 20 smærri fjölmiðlafyrirtækjum um 106 milljónir króna en sama upphæð fluttist til þriggja stærstu einkareknu fjölmiðlafyrirtækja landsins, Árvakurs, Sýnar og Torgs.

Það frumvarp sem nú hefur verið lagt fram er í anda reglugerðarinnar. Ljóst er að vilji stjórnvalda stendur þar af leiðandi til að halda sig við það að beina sem mestum fjármunum til áðurnefndra þriggja fjölmiðlafyrirtækja og reyna með því að búa til fjögurra fjölmiðla kerfi þeirra og RÚV.

Við það verður að gera margháttaðar athugasemdir, enda framkvæmdin sem stefnt er að andstæð þeim markmiðum sem lagt var upp með.

Vert er, í þessu samhengi, að minna á [umsögn Samkeppniseftirlitsins](#) um styrkjakerfi fyrir fjölmiðla sem birt var snemma árs í fyrra. Þar kom fram að það teldi brýnt að stuðningur við fjölmiðla af almannafé hafi það að meginmarkmiði að styðja við fjölræði og fjölbreytni. „Í þessu sambandi hefur Samkeppniseftirlitið í huga að eignarhald stærri einkarekinna fjölmiðla hefur í vaxandi mæli þróast á þann veg að eignarhaldið hefur færst á hendur fjársterkra aðila sem standa fyrir tiltekna skilgreinda hagsmuni í íslensku atvinnulífi. Í sumum tilvikum blasir við að ráðstöfun þessara aðila á fjármunum í fjölmiðlarekstur hefur það meginmarkmið að ljá hagsmunum viðkomandi aðila enn sterkari rödd og vinna þeim þannig frekari framgang.“

Í umsögn þess sagði enn fremur að við ofangreindar aðstæður, þar sem fjársterkir aðilar sem standi fyrir tiltekna skilgreinda hagsmuni í íslensku atvinnulífi nýti fjölmiðla í sinni eigu til að vinna hagsmunum sínum framgang, væri mikilvægt að stjórnvöld hagi stuðningi sínum við fjölmiðla þannig að þeir aðilar eða hagsmunaöfl sem hafa úr minni fjármunum að moða geti einnig komið sínum málstað á framfæri. „Ættu stjórnvöld að þróa almenn viðmið um stuðning með þetta í huga, án þess að afstaða sé tekin til viðkomandi lögmætra hagsmuna eða þeim mismunað.“

Samkeppniseftirlitið taldi að öll skilyrði fyrir stuðningi sem miði að, eða hefði þau áhrif, að opinber stuðningur yrði fyrst og fremst stærri og öflugri fjölmiðlum til gagns, á kostnað smærri fjölmiðla, væru óheppileg út frá þessum sjónarhóli. „Slík skilyrði fá raunar illa samræmst markmiðum um fjölræði og fjölbreytni yfirhöfuð. Að þessu leyti tekur Samkeppniseftirlitið undir athugasemdir ýmissa smærri fjölmiðla, sem fram hafa komið, sem benda á að breytingar á frumvarpinu, frá fyrri útgáfu, sem horfa til strangari skilyrða fyrir stuðningi (og lægra endurgreiðsluhlutfalls), vinni gegn smærri fjölmiðlum og þar með fjölbreytni og fjölræði,“ sagði í umsögn eftirlitsins.



Sú útgáfa af styrkjakerfi sem nú stendur til að innleiða viðheldur bjögun á fjölmiðlamarkaði sem má ekki við meiru. Hún birtist í því að fjársterkir aðilar velja að niðurgreiða ósjálfbær rekstrarmódel sem gerir þeim fjölmiðlum sem eru í vexti og sjálfbærum rekstri mun erfiðara fyrir að keppa á jafnréttisgrundvelli.

Kjarninn miðlar, fjölmiðlafyrirtæki sem verður átta ára síðar á þessu ári, hefur ætíð lagt áherslur á nýjar leiðir í tekjuöflun og dreifingu sem taka mið af nýjum og stafrænum neysluvenjum. Afleiðingin er sú að við erum nú með sjálfbært rekstarmódel í örum vexti þar sem tekjur koma fyrst og síðast frá notendum í gegnum styrki og áskriftir, og auglýsingatekjur eru hverfandi þáttur þótt þær vaxi á milli ára. Um 90 prósent af öllum tekjum fara í að greiða starfsmönnum laun. Ekki ein einasta króna fer í að halda uppi dýrum dreifingarkerfum.

Þessi aðferðarfræði hefur skilað því að notendum fjölgaði um tugi prósent á milli ára og innlitum sömuleiðis, þrátt fyrir að áherslur séu ekki á smelliþeitur, magn efna eða umferð, heldur á færri en ítarlegri efni og að búa til eftirsóknarvert starfsumhverfi fyrir reynslumikla blaðamenn. Mest hefur aukningin í lestri verið í yngri aldurshópnum og hjá konum. Fjöldi lesenda í aldurshópnum 18-24 ára hefur til að mynda tvöfaldast.

Styrkjakerfi undir eðlilegum formerkjum myndi vökva sprota sem okkar, og fjölmarga aðra sambærilega, meðal annars þá sem flytja fréttir í heimahéraði, þannig að þeir gætu vaxið og dafnað. Ráðið fleira fólk og þróað vöruframboð sitt. Tryggt betur sjálfstæði sitt.

Það myndi líka verðlauna grænar og sjálfbærar rekstraráherslur. Þess í stað hafa verið gerðar breytingar á upprunalegum tillögum sem leiða til þess að sett upp verði kerfi sem verðlaunar óráðsú og letur ósjálfbær og óumhverfisvæn fjölmiðlafyrirtæki frá því að stíga inn í stafrænan nútímann.

Við, stjórnendur Kjarnans, leggjum til að frumvarpið verði samþykkt en með eftirfarandi breytingum:

- Horfið verði aftur til þeirra forsendna sem voru í upphaflegu frumvarpi mennta- og menningarmálaráðherra um breytingar á fjölmiðlalögum, sem kynnt var í formi draga í janúar 2019. Þar var lagt til að 25 prósent af endurgreiðsluhæfum kostnaði fjölmiðla yrði bundinn við beinan launakostnað blaða- og fréttamanna, ritstjóra og aðstoðarritstjóra, myndatökumanna, ljósmyndara og prófarkalesara auk verktakagreiðslna fyrir sömu störf, í frumvarpsdrögunum. Skynsamleg skilyrði voru sett sem gerðu þá kröfu til viðtakenda að þeir uppfylltu ýmis skilyrði fjölmiðlalaga, efni þeirra væri fjölbreytt og fyrir allan almenning og byggðist á fréttum, fréttatengdu efni og samfélagsumræðu í viðum skilningi. Þá var gerð ákveðin krafa um stærð ritstjórna og að hver umsækjandi gæti ekki fengið hærri upphæð en 50 milljónir króna á ári úr styrkjakerfinu. Jafnframt kom fram í frumvarpsdrögunum að heimild væri til að veita staðbundnum fjölmiðlum viðbótar endurgreiðslu.



- Ef ekki er vilji til að lækka þakið á styrkjagreiðslum er lagt til að heildarupphæð útgreiddra styrkja verði hækkuð úr 400 í 500 milljónir króna til að draga úr þeim skerðingum sem minni fjölmiðlar verða fyrir vegna fyrirferðar hinna stærri.
- Samhliða þarf að ráðast í margvíslegar aðrar breytingar til að laga stöðu íslenskra fjölmiðla, sem nýtast fyrst og síðast stærstu fjölmiðlafyrirtækjum landsins. Þar ríður helst á gera breytingar á stöðu RÚV á auglýsingamarkaði, breyta virðisaukaskattsálagningu fyrir fjölmiðlavöru og ná til baka þeim tekjum sem alþjóðleg samfélagsmiðlafyrirtæki/efnisveitur hafa náð af innlendum fjölmiðlum undanfarin ár án þess að af þeim séu greiddir skattar héraendis.

Virðingarfyllst, f.h. Kjarnans miðla,

Þórður Snær Júlíusson
Ritstjóri

Eyrún Magnúsdóttir
Framkvæmdastjóri

Allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis
Skrifstofa nefndasviðs
150 Reykjavík

Reykjavík, 4. febrúar 2021
Tilv.: 2101006

Efni: Umsögn Samkeppniseftirlitsins um frumvarp til laga um breytingu á lögum um fjölmiðla nr. 38/2011 (stuðningur við einkarekna fjölmiðla)

1. Með tölvupósti dags. 21. janúar 2021, veitti allsherjar- og menntamálanefnd Samkeppniseftirlitinu færi á því að gefa umsögn um frumvarp mennta- og menningarmálaráðherra til laga um breytingu á lögum um fjölmiðla nr. 38/2011 (stuðningur við einkarekna fjölmiðla), 327. mál. Meginmarkmið frumvarpsins er að efla og koma til móts við einkarekna fjölmiðla, til að jafna stöðu íslenskra fjölmiðla, með því að koma á fót stuðningskerfi vegna kostnaðar sem fellur til við miðlun efnis og umfjöllunar um samfélagsleg málefni. Getur stuðningurinn numið allt að 25% af stuðningshæfum rekstrarkostnaði umsækjanda, eins og nánar er vikið að í frumvarpinu.
2. Samkeppniseftirlitið hefur áður veitt umsögn um efni frumvarpsins á fyrri stigum málsins, þann 13. janúar 2020 og 15. febrúar 2019¹, en þar var m.a. rakið að Samkeppniseftirlitið hefur tekið til skoðunar ýmis mál sem varða málefni á fjölmiðlamarkaði á undanförunum árum, m.a. að því er varðar stöðu Ríkisútvarpsins á fjölmiðlamarkaði og samruna fjölmiðlafyrirtækja. Af þeim málum sem tekin hafa verið til skoðunar er ljóst að rekstrarstaða einkarekinna fjölmiðla er erfið og virðist hafa þrengst enn frekar á undanförunum misserum. Jafnframt hefur breytt neysluhegðun og örar tæknibreytingar leitt til samdráttar í auglýsingasölu hjá hinum hefðbundnu einkareknu fjölmiðlum.
3. Í þessu samhengi er rétt að áréttast að Samkeppniseftirlitið hefur áður fjallað um mikilvægi þess að endurskoða löggjöf varðandi Ríkisútvarpið vegna þeirrar samkeppnislegu mismununar sem hún hefur skapað á markaði fyrir birtingu auglýsinga og fyrir kostun.
4. Samkeppniseftirlitið fagnar því að brugðist hafi verið við þeim athugasemdum sem settar voru fram í fyrri umsögnum um málið, en með þeim var Samkeppniseftirlitið að leysa af hendi það lögbundna verkefni sitt að „benda stjórnvöldum á leiðir til að gera samkeppni virkari“, sbr. c-lið 1. mgr. 8. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005.

I.

Um hlutverk Samkeppniseftirlitsins og fjölbreytni og fjölræði í fjölmiðlun

5. Líkt og tekið var fram í fyrri umsögn hefur Samkeppniseftirlitið samkvæmt samkeppnislögum nr. 44/2005 því hlutverki að gegna að vera málssvari samkeppni en í því felst m.a. að gæta þess að aðgerðir opinberra aðila takmarki ekki samkeppni og benda stjórnvöldum á leiðir til þess að gera samkeppni virkari og auðvelða aðgang nýrra samkeppnisaðila að markaði. Ennfremur fylgir

¹ Eldri umsagnir Samkeppniseftirlitsins eru aðgengilegar hér: <https://www.samkeppni.is/urlausnir/umsagnir/>.



Samkeppniseftirlitið eftir bannreglum samkeppnislaga á fjölmiðlamarkaði og tekur afstöðu til samkeppnislegra áhrifa samruna.

6. Samkeppniseftirlitið hefur jafnframt hlutverki að gegna samkvæmt X. kafla A fjölmiðlalaga nr. 38/2011. Í kaflanum er kveðið á um sérstakt eftirlit með fjölmiðlasamrunum og eftirlit með fjölræði og fjölbreytni í fjölmiðlum, sem m.a. felur í sér að eftirlitið hefur heimild til að grípa til aðgerða gegn aðstæðum sem koma í veg fyrir, takmarka eða hafa skaðleg áhrif á fjölræði og/eða fjölbreytni í fjölmiðlun almennings til tjóns. Skal þetta gert í samstarfi við fjölmiðlanefnd sem jafnframt getur lagt fyrir Samkeppniseftirlitið að taka mál til efnislegrar umfjöllunar.
7. Rétt er í samhengi við frumvarp þetta að rifja upp að núgildandi fjölmiðlalög hafa það að meginmarkmiði, með öðru, að stuðla að fjölbreytni og fjölræði í fjölmiðlun. Í frumvarpi því sem varð að lögum nr. 38/2011 er þetta m.a. útskýrt svo „að lögð sé áhersla á fjölbreytni og fjölræði á fjölmiðlamarkaði til að tryggja menningarlega og stjórnmálalega fjölbreytni og stuðla að því að borgarar geti metið, tekið afstöðu til og tekið þátt í lýðræðislegum ákvörðunum“.
8. Hugtakið fjölbreytni og fjölræði eru ekki skilgreind í fjölmiðlalögum en í greinargerð með lögum nr. 54/2013 sem breyttu fjölmiðlalögum kemur m.a. eftirfarandi fram: „Með hugtakinu fjölræði í fjölmiðlun er þannig vísað til þess að fjölmiðlar séu ekki undir yfirráðum fárra aðila. Dreift eignarhald á fjölmiðlum er talið tryggja betur að ritstjórnarefni fjölmiðla endurspegli ólík sjónarmið. Hugtakið fjölbreytni í fjölmiðlun hefur margháttða merkingu og vísar jafnt til þess að fjölbreytt efni sé í boði, að það efni og sjónarmið sem fram kemur sé fjölbreytt og sett fram á ólíkan hátt fyrir notendur, að mismunandi hópar og einstaklingar samfélagsins fái notið sín í fjölmiðlum og höfðað sé til þeirra með fjölbreyttum hætti, og að efni frá ólíkum landsvæðum nái jafnframt til annarra landsvæða en þar sem það er framleitt. Fjölbreytni að þessu leyti felur bæði í sér að í boði sé margbreytilegt efni, svo sem fréttir, menningarefni, fræðsluefni, íþróttir o.fl., og að efnistöð endurspegli fjölbreytt viðhorf.“
9. Að mati Samkeppniseftirlitsins er brýnt að stuðningur við fjölmiðla, af almannafé, hafi það að meginmarkmiði að styðja við fjölræði og fjölbreytin eins og inntak þeirra hugtaka er skilgreint samkvæmt framangreindu.

II.

Niðurlag

10. Með hliðsjón af framangreindu hvetur Samkeppniseftirlitið að hugað verði sérstaklega að markmiðum um fjölræði og fjölbreytni og samkeppnisstöðu minni fjölmiðla við þinglega meðferð frumvarpsins. Líkt og fram kemur í frumvarpinu felur sú ráðstöfun að styrkja einkarekna fjölmiðla ólögsmæta ríkisaðstoð í skilningi samkeppnisreglna EES-samningsins, en eftirlit með ríkisstyrkjum fellur utan hlutverks Samkeppniseftirlitsins.²

Virðingarfyllst,
Samkeppniseftirlitið


Guðmundur Haukur Guðmundsson

² Eftirlit með ríkisstyrkjum er í höndum Eftirlitsstofnunar EFTA. Sjá nánar hér: <https://www.eftasurv.int/state-aid>.

Alþingi
Allsherjar og menntamálanefnd

Reykjavík, 4. febrúar 2021

Varðar: Frumvarp til laga um breytingu á lögum um fjölmiðla nr3. 8/2011
Tilvísun: Þingskjal nr. 459 - þingmál nr. 367 á 151. löggjafarþingi 2020/2021.**Almennt – um frumvarpið í heild**

Síminn hf. (hér eftir „Síminn“) þakkar tækifærið til þess að koma á framfæri athugasemdum við framangreint þingmál. Síminn telur fullt tilefni til þess að vara við samþykkt frumvarpsins. Það er mat félagsins að frumvarpið sé frekar til þess fallið að auka samkeppnisleg vandamál á markaði, heldur en að leysa þau. Síminn telur það vera augljóst að tilgangur frumvarpsins sé að bæta einkaaðilum það tjón sem skapast vegna tilveru Ríkisútvarpsins á markaði vegna auglýsingasölu. Eina leiðin til þess að lagfæra þá stöðu er að ríkisfyrirtækið hætti starfsemi á einkamarkaði. Það að gera fleiri miðla einnig háða ríkisstuðning leysir engin vandamál.

Það er óumdeilt að Ríkisútvarpið nýtur ríkisstuðnings og það er óumdeilt að vera slíks aðila á markaði er til þess fallin að hafa neikvæð áhrif á samkeppni á auglýsingamarkaði. Innlendir miðlar í samkeppni um auglýsingatekjur væru í betri stöðu til þess að fjármagna sig ef Ríkisútvarpið myndi draga sig af auglýsingamarkaði. Það að ríkisvaldið úthluti völdum einkamiðlum ríkisstuðningi eykur ekki gagnrýna og vandaða umfjöllun um samfélagsleg málefni. Það fjármagn sem fæst með auknum ríkisstuðningi er síðan notað til þess skerða samkeppni við þá miðla sem eftir sitja en þurfa í kjölfarið að keppa bæði við einkarekna miðla sem njóta ríkisstuðnings og Ríkisútvarpið. Þessir aðilar þurfa, ef lögin verða samþykkt að keppa við fleiri ríkisstyrkta fjölmiðla en áður og á sama tíma keppa við erlenda fyrirtækjasamsteypur eins og Facebook, Google, eða Viaplay. Í frumvarpinu er ekkert mat á neikvæð samkeppnisleg áhrif sem frumvarpið hefur á starfsemi þessara aðila.

Í þessu samhengi er vert að geta þess að aðilar sem reka fréttastofu, eins og t.d. Sýn, er með hæstu veltu innlendra aðila af fjölmiðlarekstri að Ríkisútvarpinu undanskildu. Þeir aðilar sem keppa við þessa tvo aðila, Ríkisútvarpið og Sýn, eiga augljóslega erfiðara á markaði í kjölfarið. Frumvarpið verður þannig til þess fallið að styrkja aðila sem hefur lengi verið talinn í markaðsráðandi stöðu á markaði fyrir áskriftarsjónvarp og er þar að auki eini aðilinn á markaði sem fær greiðslur frá Ríkisútvarpinu fyrir dreifingu á Ríkisútvarpinu, um sjónvarpskerfi sem mikill minnihluti þjóðarinnar nýtir. Ríkisútvarpið starfar áfram með þeim skaðlegu afleiðingum þegar eru þekktar en eftir frumvarpið verður staða Sýnar, sem rekur læsta fréttastofu, sú að félagið hefur enn meira fjármagn til þess að keppa við aðila á markaði fyrir áskriftarsjónvarp.

Í frumvarpinu er ekkert sem takmarkar þá aðila sem munu þiggja ríkisstuðning að nýta sér þær greiðslur til þess að niðurgreiða starfsemi sem er í samkeppni. Þá er það mat Símans að frumvarpið hafi enga þýðingu fyrir samkeppni á milli innlendra aðila og erlendra aðila.

Síminn mælist til þess að frumvarpið verð lagt til hliðar enda augljóst er að áhrifa þess á samkeppni milli miðla sem njóta ríkisstuðnings og þeirra innlendu aðila sem njóta þess ekki, en eru eftir sem áður í beinni samkeppni, t.d. um áskriftarsjónvarp, hefur ekki verið metin.

Það er mat Símans að Alþingi ætti miklu frekar að leggja áherslu á að beina ríkisstuðningi í þá veru að styrkja fjölmiðla sem sinna þýðingum á efni. Núverandi fyrirkomulag fjölmiðlalaga leiðir til þess að innlendir aðilar sem hafa þýðingarskyldu eru í mun verri stöðu en erlendir aðilar eins og Disney sem hafa ekki slíka skyldu.

Síminn sem dæmi er að keppa við umrætt fyrirtæki og býður upp á barnaefni sem Síminn þýðir og talsetur. Síminn var með samning við Disney um tíma og bauð upp á mikið af því efni sem Disney býður upp á en Síminn bauð neytendum upp á talsett og þýtt efni ólíkt Disney. Disney er ekki eini aðilinn sem sleppir talsetningu. Netflix eða Amazon eru að miklu leyti í sambærilegri stöðu. Þessi fyrirtæki geta sparað sér þennan kostnað og boðið upp á ódýrara efni en innlendir aðilar þar sem engin þýðingarskylda er á þeim. Það hefur síðan þau áhrif á Netflix, Amazon og Disney geta boðið ódýrari þjónustu, m.a. vegna þess að þau sleppa þýðingarkostnaði. Þar fyrir utan er stærðarhagkvæmni þeirra önnur. Eftir því sem þau selja síðan fleiri áskriftar og færri kaupa af innlendum aðilum eykst enn frekar hagkvæmnin þeim í hag. Ef innlendir aðilar sem sinna þýðingum og talsetningum, fá ekki stuðning frá ríkinu er hætt við að forsendur þeirra verði erfiðari og í verstu sviðsmyndinni verða allar myndefnisveitur erlendar, þar sem enginn sinnir talsetningu og þýðingu með tilheyrandi afleiðingum fyrir íslenska tungu.

Þótt þetta hljómi dramatískt þá er staðan sú að Síminn setti árið 2013 á markað vandaða efnisveitu með barnaefni en hætti með þá þjónustu sem staka þjónustu þegar Ríkisútvarpið fór í samkeppni og bauð þjónustuna án endurgjalds en þá á grundvelli ríkisstuðnings. Sama afleiðing getur vel átt sér stað þegar erlendir aðilar bjóða ódýra þjónustu á þeim grundvelli að þeir sleppa rekstrarkostnaði sem innlendir aðilar þurfa að standa straum af.

Síminn leggur þess vegna til að frumvarpið verði lagt til hliðar. Ríkisútvarpið verði tekið af auglýsingamarkaði og innlendir aðilar sem sinna þýðingum og talsetningu, fái stuðning frá ríkinu til þess að keppa við erlenda aðila sem sinna ekki slíkum verkefnum. Það er vart hægt að deila um mikilvægi þess að bjóða upp á vandað myndefni sem er með texta og talsetningu eftir því sem við á. Þar hefur Síminn lagt mikið af mörkun.

Til viðbótar vill Síminn koma athugasemdum á framfæri sem snúa að ýmsum þáttum þess. Í fyrsta lagi eru skilgreiningar og markmið óskýr, í öðru lagi er litið framhjá hinni gríðarlegu skekkju sem hið opinbera veldur sjálft með rekstri eigin fjölmiðla á samkeppnismarkaði og í þriðja lagi á að setja á fót enn einn mats- og eftirlitsaðila með starfsemi fjölmiðla og var þó nóg fyrir.

Skilgreiningar og markmið

Í nýrri grein 62.d. segir svo um markmið frumvarpsins: „Styðja skal við og efla útgáfu á fréttum, fréttatengdu efni og umfjöllun um samfélagslega málefni...“ en þegar kemur að skilgreiningum í síðari greinum svo sem um umsóknum um rekstrarstuðning er einungis talað

um kostnað vegna miðlunar fréttar og fréttatengds efnis. Hér vantar að skilgreina nákvæmlega hvaða starfsemi á rétt á stuðningi og einfaldast að taka rekstur miðla Símans sem dæmi. Einn miðla Símans er Síminn Sport en þar er fjallað linnulaust um málefni sem hefur mikla samfélagslega skírskotun, nefnilega fótbolta. Síminn Sport sýnir yfir 300 fótboltaleiki í beinni útsendingu, stöðugar fréttir eru fluttar af íþróttinni og fjöldi manns starfa við ritstjórn, dagskrárgerð, framleiðslu og öflun efnis. Er Síminn Sport styrktarhæfur miðill? Annar miðill Símans er frístöðin Sjónvarp Símans sem ekki rekur fréttastofu en framleiðir stöðugt dagskrá um efni sem brenna á samfélaginu. Hér má nefna þætti á borð við Vináttu, í beinni með Loga, Líf kviknar, Ný sýn og það er komin Helgi. Á Sjónvarp Símans rétt á stuðningi? Þetta er grundvallarspurning sem verður að svara áður en frumvarpið verður að lögum þar sem annars er fyrirhugaðri eftirlitsnefnd veitt ritstjórnarvald yfir öllum fjölmiðlum landsins.

Umsvif Ríkisútvarpsins á samkeppnismarkaði

Mikið hefur verið rætt og ritað um þá skekkju sem Ríkisútvarpið veldur á samkeppnismarkaði og Samkeppniseftirlitið hefur ítrekað bent á þann ójöfnuð sem hlýst af ríkisstuddum risa sem leyfir sér að beita stærstu söludeild landsins á viðkvæman markað auglýsingasölu. Hefur stofnuninni jafnvel verið líkt við iðnaðarrayksugu í þingsölum en án þess að löggjafinn hafi nokkuð aðhafst. Tilgangur fyrirhugaðra lagabreytinga virðist vera að bæta fyrir ranglætið sem ríkisstuddur samkeppnisrekstur veldur með ríkisstuðningi við fórnarlömbin. Vont er þeirra ranglæti, verra þeirra réttlæti,“ hafði Jón Hreggviðsson að segja um Dani í Íslandsklukkan Halldórs Laxness og eiga þau orð prýðilega við þessa fyrirætlan.

Í greinargerð kemur fram að Ríkisútvarpið tók til sín 38% af auglýsingatekjum sem ljósvakamiðla árið 2016. Engin ástæða er til að ætla að sú hlutdeild hafi minnkað síðan enda sala rekin af mikilli hörku þrátt fyrir markaðsráðandi og þar með verðmyndandi stöðu miðilsins. Því til stuðnings nægir að benda á að á tímabilinu 2016 – 2020 hefur fjölmiðlanefnd 12 sinnum þurft að grípa inni ólöglega kostun og önnur brot á reglum um viðskiptaboð. Að mati Símans myndi það hafa mun jákvæðari áhrif á rekstur allra sjálfstæðra fjölmiðla að draga Ríkisútvarpið af samkeppnismarkaði heldur en að fara í aukinn ríkisstuðning eins og hér er lagt til.

Samkeppnisgleði Ríkisútvarpsins takmarkast þó ekki við auglýsingamarkað. Síminn leyfir sér hér að nefna þrjú nýleg dæmi.

- 1) Árið 2013 setti Síminn á laggirnar áskriftarþjónustu fyrir barnafjölskyldur undir heitinu SkjárKrakkar. Þjónustan naut strax mikilla vinsælda, reyndar svo mikilla að Ríkisútvarpið stofnaði fríþjónustuna KrakkaRÚV árið 2016 henni til höfuðs. Sjálfhætt var með þjónustu gegn gjaldi og rekstrarforsendum kippt undan þjónustu Símans.
- 2) Síminn komst að samkomulagi við Sinfóníuhljómsveit Íslands að hefja mánaðarlegar útsendingar með svokölluðu Pay-Per-View sniði frá tónleikum í Hörpu. Þjónustan var tilkynnt vorið 2015 og hófst sama haust. Ríkisútvarpið sjónvarp hafði ALDREI sýnt frá tónleikum sífóníunnar á nærri 50 ára sögu stofnunarinnar en ákváðu að hefja beinar útsendingar það sama haust til að veita Símanum samkeppni. Aftur var sjálfhætt með þjónustu Símans.
- 3) Síminn hefur nú um 12 mánaða skeið unnið að undirbúningi að menntavef þar sem sækja mætti námskeið og fyrirlestra á framhalds- og háskólastigi auk endurmenntunar. Nýr þjónustusamningur menntamálaráðuneytis við Ríkisútvarpið kom eins og blaut tuska framan

Í þau áform en þar kemur fram að stofnuninni eru falin tvö ný hlutverk, MenntaRÚV og Háskólinn okkar. Hvergi er lagagrunnur fyrir þessum nýju hlutverkum sem Síminn ætlaði sér að leysa. Varla þarf að taka fram að Síminn mun leggja sín áform á hilluna meðan starfsemi hins opinbera fitnar eins og púki á fjósbita.

Fjölgun eftirlitsaðila og starfsemi nýrrar úthlutunarnefndar

Síminn þarf í daglegum rekstri að sinna fjölda eftirlitsstofnana sem allar gera ríkar kröfur um alls kyns skýrslu- og upplýsingagjöf. Má þar helst nefna Póst- og fjarskiptastofnun, Neytendastofu, Samkeppniseftirlit, Persónuvernd, Fjármálaeftirlitið, eftirlitsnefnd um jafnan aðgang að flutningsnetum og fjölmiðlanefnd. Oftar en ekki fjalla nefndir og stofnanir af mikilli vanþekkingu um þau mál sem þeim eru fólgin enda oftast um að ræða lögfræðinga sem eðli málsins samkvæmt búa yfir takmarkaðri sérþekkingu. Símanum hrýs hugur við enn einni matsnefndinni sem ætlað er að taka stefnumarkandi ákvarðanir um rekstur einkaaðila á samkeppnismarkaði. Eðlilegast væri að sameina einhverjar þeirra stofnana sem þegar eru starfandi og fela verkefnið þeim sem þegar búa yfir þekkingu á fjölmiðlamarkaði. Þessar tillögur komu skýrt fram í tillögum hagræðingarhópi ríkisins árið 2011 og var hnekktt á þeim í minnisblaði sem Páll Ásgrímsson hdl. vann fyrir innanríkisráðuneytið árið 2014 en þar var fjallað um sameiningu Samkeppniseftirlits, Póst- og fjarskiptastofnunar og Orkustofnunar. Fjölmiðlanefnd gæti hæglega verið með í slíkri sameiningu.

Niðurstaða

Það er álit Símans að frumvarpið eins og það liggur fyrir flæki samkeppnismarkað að óþörfu og geti jafnvel valdið enn meiri skekkju en nú er til staðar vegna umsvifa ríkisins. Fjölmiðlamarkaður verður ekki eðlilegur fyrr en löggjafinn kemur böndum á filinn í herberginu, Ríkisútvarpið.

Virðingarfyllt

Magnús Ragnarsson

Síminn

Akranesi 24. janúar 2021

Góðan dag!

Hef kynnt mér nýjstu útgáfu af frumvarpi til laga um breytingu á lögum um fjölmiðla, nr. 38/2011, 367. mál og sendi hér inn nokkrar vangaveltur mínar.

Líkt og síðast þegar ég veitti umsögn, fagna ég því að frumvarpið sé nú aftur komið í virka meðferð þingsins. Hins vegar getur þessi umsögn mín nú ekki orðið eins jákvæð og sú fyrri, því miður. Fyrir því eru ástæður.

Ljóst er að þær breytingar sem nú hafa verið gerðar á frumvarpinu, og snerta úthlutunarreglur styrkja til einkarekinna fjölmiðla, rýra töluvert hlut milli-lítilla fjölmiðla eins og Skessuhorns á Vesturlandi, Víkurfrétta á Reykjanesi, Austurfréttar á Austurlandi og annarra sambærilegra miðla t.d. í Eyjafirði, Skagafirði og víðar. Þessi fyrirtæki hafa hvert fyrir sig 3-8 starfsmenn, gefa út vikulega prentmiðla og gegna gríðarlega mikilvægu samfélagslegu hlutverki. Þau hafa öll þurft að takast á við versnandi umhverfi á fjölmiðlamarkaði, en einnig vegna þess hversu óþægilega háð þau eru duttlungum í viðskiptakjörum Íslandspósts ohf. Að því gefnu að framlag til málaflokksins verði ekki aukið úr 400 milljónum króna blasa nokkur atriði við:

Í fyrsta lagi er aukið vægi styrkja til þriggja stærstu fjölmiðlablokkanna sem fljótt á litið ná til sín um 70-75% stuðningsgreiðslnanna. Þá verður lítið eftir fyrir alla aðra, ekki síst þar sem búið er að taka út úr fyrri drögum að frumvarpi takmörk sem fjölmiðlar þurftu að uppfylla, svo sem um útgáfutíðni og samfélagslegt hlutverk, sem þýðir að fjölmargir ör-fjölmiðlar bætast í pottinn, fjölmiðlar sem jafnvel eru gefnir út sem áhugamál útefenda eða/og eru fagrit íþróttagreina og ættu því frekar að falla undir stuðning við íþróttafélög, en flokkast sem fjölmiðill. Sú viðbót mun rýra hlut þeirra fjölmiðla sem gegna breiðara hlutverki í samfélögum þeim sem þeir starfa í. Lauslega reiknað yrðu áhrif þessara breytinga fyrir Skessuhorn ehf. að hlutur míns fjölmiðils af heildarúthlutun færi úr tæplega 2% af heildarpottinum (miðað við Covid-19 stuðning til fjölmiðla sl. Sumar) og niður fyrir 1% (af 400 milljónum króna).

Ég lít því svo á að þær breytingar sem nú hafa verið gerðar á frumvarpinu, miðað við drög menntamálaráðherra, hafi ekki verið gerðar með hagsmuni útgefenda landshlutablaða í huga. Að framansögðu skora ég því á nefndina að ef þessar breytingar ná fram að ganga að tryggja a.m.k. 500 milljóna króna framlag til einkarekinna fjölmiðla, í stað 400 milljóna eins og nú er gert ráð fyrir.

Að endingu ítreka ég, að þrátt fyrir þessar athugasemdir við frumvarpið nú, er ég ekki mótfallinn því að það hljóti afgreiðslu úr nefnd og verði að lögum. Tel fyrir löngu tímabært að hægt verði að ljúka umræðu um fjölmiðlafrumvarp, en umræðan sem slík er farin að skaða stöðu okkar.

Ég lýsi mig reiðubúinn, ef þess verður óskað, að mæta til fundar við allsherjar- og menntamálanefnd og ræða þessi mál.

Virðingarfyllst,

Magnús Magnússon, ritstjóri

Skessuhorn – Fréttaveita Vesturlands



Nefndarsvið Alþingis
Alsherjar- og menntmálanefnd

Reykjavík, 2. febrúar 2021

Efni: Frá nefndasviði Alþingis – 367 mál til umsagnar

Vísað er til tölvupósts frá nefndarsviði Alþingis, 22. janúar 2021, en honum fylgdi frumvarp til laga um breytingu á lögum um fjölmiðla nr. 38/2011 (stuðningur við einkarekna miðla). Óskað var eftir umsögn um frumvarpið sem skyldi berast ekki síðar en 4. febrúar 2021. Hér að neðan fer umsögn Sýnar hf. (Vodafone) um frumvarpið:

Með frumvarpinu er lagt til að komið verði á fót nýju stuðningskerfi fyrir einkarekna fjölmiðla hér á landi vegna kostnaðar sem fellur til við miðlun efnis og umfjöllunar um samfélagsleg málefni. Lagt er til að einkareknum fjölmiðlum verði veittur stuðningur í formi endurgreiðslu á hluta kostnaðar sem fellur til við að afla og miðla slíku efni. Fyrirmynd skilyrða fyrir stuðningi má finna í reglugerð nr. 670/2020 sem mennta- og menningarmálaráðherra setti 3. júlí 2020 um stuðning til einkarekinna fjölmiðla vegna heimsfaraldurs kórónuveiru.

Vodafone styður frumvarpið eins langt og það nær. Hins vegar er ljóst að samkeppnisstaða einkarekinna miðla verður ekki lagfærð fyrr en RÚV verður tekið af auglýsingamarkaði og samkeppnisstaða innlendra miðla við erlendar efnisveitur verður jöfnuð. Þannig verður til að mynda ekki séð að fyrirhugaður stuðningur frumvarpsins einn og sér gæti snúið við þeirri ákvörðun að senda út fréttir Stöðvar 2 eingöngu fyrir áskrifendur.

Á árunum 2016 til 2019 jókst hlutdeild erlendra aðila á auglýsingamarkaði hér á landi úr 29% upp í 41% þegar horft er til heildargreiðsla fyrir birtingu auglýsinga. Á sama tíma lækkaði hlutdeild innlendra aðila úr 71% niður í 59%. Á þessu tímabili jukust greiðslur til erlendu aðilanna um tæplega 2 milljarða en greiðslur til innlendra fjölmiðla drógust saman um rúmlega 3 milljarða. Þetta er meðal þess sem sjá má í tölum Hagstofunnar um tekjur fjölmiðla fyrir árið 2019 sem birtar voru 22. janúar sl.

Á árunum 2018-2019 hækkaði hlutur Ríkisútvarpsins í samanlögðum auglýsingatekjum útvarps (hljóðvarps og siónvarps) úr 40% í 44%. Hlutdeild Ríkisútvarpsins af auglýsingatekjum hljóðvarps hækkaði úr 32% í 38% og siónvarps úr 46% í 49%.

Af þessu verður ráðið að brýn nauðsyn ber til að takmarka fyrirferð RÚV á auglýsingamarkaði í áföngum, til að mynda um 25% á ári á fjögurra ára tímabili. Telur Vodafone að þrátt fyrir slíka



skerðingu á tekjuöflunarmöguleikum þá muni rekstarafkoma RÚV ekki skerðast í sömu hlutföllum. Ræðst þetta af því að samhliða væri unnt að draga verulega úr starfsemi eða leggja niður hina fjölmennu og ágengu auglýsingadeild, sem nú er starfrækt á RÚV. Sala RÚV á auglýsingum á tímabilinu færi einkum fram á netinu á grundvelli opinberrar og gagnsærrar verðskrár og með lágmarks umsýslukostnaði. Kostnaður við rekstur auglýsingadeildar myndi lækka á lágmarki um 80%. Staða RÚV mun að líkindum styrkjast þegar ákvarðanir um dagskrá miðast ekki við áhorfsmælingar og auglýsingatekjur heldur efnistöð og gæði.

Vakin skal athygli á, að í kjölfar þess að menntamálaráðherra undirritaði nýverið þjónustusamning við RÚV þar sem hömlur voru settar á heimildir RÚV til að veita afsláttarkjör á auglýsingamarkaði lækkaði RÚV opinbera birta gjaldskrá sína um 30% að meðaltali. Með öðrum orðum stundar RÚV nú stórfelldar niðurgreiðslur á auglýsingamarkaði með tilheyrandi samkeppnisröskun.

Önnur aðgerð sem gagnast getur einkareknum fjölmiðlaveitum er að innleiða í íslensk lög tilskipun ESB nr. 2019/790, um höfundarétt á stafrænum innra markaði. Samkvæmt henni verður mynddeiliveitum á borð við Google og Facebook gert að afla samþykkis réttihafa fyrir deilingu myndefnis, í þessu tilviki deilingu á fréttum og fréttatengdu efni. Jafnframt að réttihöfum verði heimilt að krefjast sanngjarns endurgjalds fyrir afnot af höfundaréttarvörðu efni sínu. Í Frakklandi hefur tilskipunin þegar verið innleidd og unnið er að innleiðingu hennar í öðrum Evrópuríkjum. Þá hafa hliðstæðar reglur verið settar utan ESB, til að mynda í Ástralíu. Ljóst er að tilskipunin verður á einhverju stigi innleidd í EES samninginn. Íslensk stjórnvöld og Alþingi þurfa þó ekki að biða eftir þeirri innleiðingu heldur geta þegar í stað hrundið af stað vinnu við að innleiða tilskipunina í íslensk lög. Er hér með skorað á Alþingi að hefjast handa við innleiðinguna. Mjög brýnt er að þessir aðilar geti ekki haldið áfram að hagnýta sér án endurgjalds höfundarétt íslenskra útgefenda fréttu og fréttatengds efnis.

Samhliða er brýn þörf að löggjafinn tryggji að erlendar efnisveitur beri sömu skyldur og innlendar til að mynda þegar kemur að kröfum til talsetningar og þýðingar efnis. Í dag er samkeppnisstaðan afar skökk hvað þetta varðar. Efnisveitunni Viaplay, sem nýverið tryggði sér sýningarrétt á leikjum íslenska karlalandsliðsins í knattspyrnu á árabílinu 2022-2028, er að óbreyttum lögum í sjálfsvald sett hvort íslenska verði notuð í lýsingu á leikjum landsliðsins.

Meðal annars með vísan til þessa leggur Sýn til að inn í fjölmiðlalögin komi nýtt ákvæði þar sem fram komi að efnisveitur með starfsemi innan EES svæðisins beri sömu réttindi og skyldur á grundvelli fjölmiðlalaga og innlendar efnisveitur þrátt fyrir að vera undir lögsögu annars EES ríkis. EES reglur heimila slíkt, sér í lagi þegar hlutaðeigandi lagaákvæði varðar almannaeill eins og verndun íslenskrar tungu á litlu málsvæði sannanlega er. Eftirfylgni með slíkum ákvæðum fjölmiðlalaga færi síðan fram með samvinnu milli eftirlitsstofnana hér á landi og í því ríki þar sem hlutaðeigandi efnisveita er með staðfestu.

Þá er ótalin sú skerta samkeppnisstaða innlendra fjölmiðla þegar kemur að greiðslu skatta og skyldna. Við henni getur löggjafinn brugðist, til að mynda með því að lækka tryggingargjald á fjölmiðlaveitur með skattalegt heimilisfesti hér á landi. Að öllu framangreindu þarf að hyggja.



Að öðrum kosti mun hin fyrirhugaði ríkisstuðningur einn og sér duga skammt til að lagfæra samkeppnisstöðu einkarekinna fjölmiðla hér á landi.

Virðingarfyllt,
f.h. Sýnar hf.

Páll Agrímsson, lögmaður

Umsögn Útgáfufélags Austurlands (711201-2380) um frumvarp til laga um breytingu á lögum um fjölmiðla, nr. 38/2011, með síðari breytingum

Útgáfufélag Austurlands ehf., sem gefur út vikublaðið Austurgluggann og netmiðilinn Austurfrétt, fagnar tillögum um stuðning við fjölmiðla. Ljóst er að sá stuðningur sem lagður er til myndi skipta rekstur Útgáfufélags Austurlands miklu máli. Félagið gerir þó athugasemdir við breytingar sem orðið hafa á tillögunum undanfarna mánuði.

Um stöðu héraðsfréttamiðla

Á síðastliðnu ári hlutu fjölmiðlar sérstakan rekstrarstyrk vegna Covid-19 faraldursins, úthlutuðum á svipuðum forsendum og gert er ráð fyrir í frumvarpinu. Í hlut Útgáfufélagsins komu rúmar þrjár milljónir króna. Sá styrkur skipti miklu máli. Í fyrsta lagi hefði framhald útgáfu félagsins staðið verulega tæpt án hans, í öðru lagi veitti styrkurinn ákveðið andrými til að byrja að skoða lausnir til framtíðar. Fyrirtæki í þröngri rekstrarstöðu berjast við að halda sér á floti og eiga erfitt að leggja til hliðar fjármuni í nýsköpun og þróun, sem þó óneitanlega er nauðsynleg fyrir framtíðina. Rekstrarstyrkur getur veitt miðlunum getu til að aðlaga sig að rekstrarumhverfinu, sem verulega hefur breyst með aukinni rafmiðlun. Um áhrif hennar var fjallað vel og ítarlega í skýrslu um rekstrarumhverfi einkarekinna fjölmiðla frá árinu 2018.

Þessi þróun hefur ekki síst komið hart niður á héraðsmiðlum sem hafa ýmist týnt tölunni eða dregið verulega saman seglin síðustu ár. Aðrir, eins og Útgáfufélag Austurlands, hafa róið lífróður. Uppsafnað tap félagsins árin 2015-19 nam um fjórum milljónum króna. Fleira kemur til en rafræn samkeppni, breytingar og hækkar á þjónustu Íslandspósts á síðasta ári komu afar illa við héraðsfréttamiðlana.

Bæði íslenskar og erlendar rannsóknir hafa ítrekað sýnt fram á menningar- og lýðræðislegt mikilvægi staðbundinna fjölmiðla. Þannig hafa bandarískar rannsóknir (sjá www.cjr.com) meðal annars sýnt fram á að þar sem héraðsfréttamiðlar hverfa minnkar aðhald gagnvart stjórnvöldum og fyrirtækjum, minnihlutahópum reynist erfiðra að koma sjónarmiðum sínum á framfæri og samfélagsþátttaka minnkar sem aftur dregur úr þátttöku í lýðræði, svo sem kosningum.

Í tilfalli félagsins er óhætt að fullyrða að sá tiltölulega hógværi stuðningur sem gera má ráð fyrir að félagið geti notið, verði frumvarpið að lögum, myndi engu að síður skilja á milli feigs og ófeigs í rekstri þess og þannig tryggja framtíð staðbundinnar fjölmiðlunar á Austurlandi.

Einstök atriði frumvarpsins

Útgáfufélag Austurlands sendi áður athugasemdir um breytingar á lögum 38/2011 þann 10.1.2020. Síðan hafa orðið nokkrar breytingar á frumvarpinu, ekki allar til bóta.

Almennt teljum við þær kröfur sem gerðar eru til fjölmiðla í frumvarpinu sanngjarnar og fögnum sérstaklega að tekið sé tillit til staðbundinna miðla. Með kröfum um minnst þrjá starfsmenn á ritstjórn á landsmiðlum, eða einn á staðbundnum miðlum, er tryggð mikilvæg fjölbreytni í íslenskri fjölmiðlaflóru.

Í umsögn Útgáfufélags Austurlands í fyrra var bent á að skilyrði um útgáfutíðni væri hátt og gæti reynst minni miðlum erfitt. Með breytingum nú virðist það vera fallið út. Á sama tíma og félagið fagnar því að reynt sé að koma á móts við minni miðla varar það við að kröfur um lágmarksútgáfutíðni verði algjörlega felldar út.

Í frumvarpsdrögum í fyrra var gert ráð fyrir að aðalmarkmið prent- og netmiðla væri að miðla fréttum og fréttatengdu efni. Eins var þar að finna lágmark ritstjórnarefnis og kröfur um að ákveðið hlutfall þess byggðist á sjálfstæðri heimildaöflun.

Útgáfufélag Austurlands gagnrýnir harðlega að slík skilyrði séu ekki lengur fyrir hendi í frumvarpinu. Með því er tekið stórt skref frá yfirlýstu markmiði laganna, eins og fram kemur í greinargerð, að markmiðið sé að „styrkja þá miðla sem beinlínis efla lýðræðið í landinu með fréttaflutningi og upplýstri umræðu.“ Fjölmiðlar eru ein af stöðum lýðræðis og með rekstrarstuðningi er ríkið bæði að viðurkenna mikilvægi þeirra og treysta stöðina. Þess vegna eiga þeir miðlar sem sannarlega sinna því hlutverki að njóta forgangs. Útgáfufélag Austurlands telur vandasamt að réttlæta stuðning til miðla sem hvorki hafa það markmið að efla lýðræðið né sinna sjálfstæðri efnisöflun.

Á sama tíma og þessi skilyrði eru felld niður hefur hámarki styrkuppþæðar á hvern fjölmiðil verði breytt úr 50 milljónum í 25% af heildarpottinum, eða alls 100 milljónir miðað við núverandi áætlun. Útgáfufélag Austurlands telur þessar breytingar koma illa niður á minni miðlum og geta skaðað samkeppni á fjölmiðlamarkaði. Í fyrsta lagi fá þeir umsækjendur sem þegar eru stórir meira í sinn hlut og með minni skilyrðum verða fleiri, jafnvel miðlar sem gefnir eru sem fagrit um tiltekin áhugamál en enga lýðræðislega skírskotun, um það sem eftir er. Útgáfufélagið telur því þarft að herða skilyrðin á ný, eins og bent hefur verið á að framan, eða auka fjármagn til verkefnisins töluvert.

Félagið telur framför í skilyrðunum að miðill skuli hafa verið skráður hjá Fjölmiðlanefnd í að minnsta kosti 12 mánuði áður en hann fær styrk.

Í eldri frumvarpsdrögum var í 2. grein að finna sérstaka heimild ráðherra til viðbótargreiðslu til staðbundinna fjölmiðla. Útgáfufélagið telur miður að þá heimild sé ekki að finna í lögnum, enda eins og bent er á í eldri greinargerðum með frumvarpinu, þarft að styrkja staðbundna miðla sérstaklega.

Þá vill Útgáfufélag Austurlands ennfremur benda á atriði sem ekki er komið inn á í frumvarpinu en getur skipt staðbundna miðla miklu máli, sem eru pósthúsgjöld og þjónusta Íslandspósts. Það kom glögglega í ljós á síðasta ári hversu miklu máli þjónusta og verðlagning á pósthúsgjöldum skiptir í rekstri

fjölmiðla og þar er að finna annan vettvang þar sem ríkið getur beitt sér til að bæta rekstrarskilyrði staðbundinna prentmiðla.

Þá hefur í tengslum við frumvarpið mikið verið rætt um stöðu RÚV ohf. á auglýsingamarkaði. Vera RÚV á auglýsingamarkaði hefur ekki skipt Útgáfufélag Austurlands teljandi máli. Félagið telur kröfur um að RÚV hverfi að auglýsingamarkaði órökstuddar í ljósi fordæma, bæði erlendis sem héraendis. Evið þekkjum það vel að auglýsingatekjur sem svæðisútlvarp RÚV á Austurlandi tók áður til sín, skiluðu sér lítið sem ekkert til einkarekinna fjölmiðla í fjórðungnum eftir að útsendingar þess voru lagðar af.

Lokaorð

Útgáfufélag Austurlands telur þann stuðning sem boðaður í frumvarpinu geta ráðið úrslitum um framtíð fjölmiðlunar á landsbyggðinni. Fjarað hefur undan staðbundnum miðlum víða um heim og héraendis virðast þeir standa á krossgötum. Tillögurnar hafa verið lengi í smíðum, þær eru almennt vel rökstuddar og sanngjarnar. Við hvetjum því þingmenn til að samþykkja frumvarpið eins fljótt og kostur er að teknu tilliti til þeirra athugasemda sem hér að framan hafa komið. Fulltrúar félagsins eru tilbúnir til að koma fyrir þær þingnefndir sem um málið fjalla verði þess óskað.

F.h. Útgáfufélags Austurlands

Gunnar Gunnarsson, ritstjóri

Sverrir Mar Albertsson, stjórnarformaður

Lög um fjölmiðla, nr. 38/2011 (stuðningur við einkarekna fjölmiðla.

Pingskjal 459 – 367.mál

Umsögn frá Saganet-Útvarp Saga ehf. (Útvarp Saga)

1. Útvarp Saga ítrekar ánægju sína með þann vilja, vísinda,mennta og – menningarmálaráðherra að taka á erfiðum fjárhagsvanda einkarekinna fjölmiðla. Útvarp Saga visa til fyrri umsagnar félagsins dags. 10.janúar 2020, um sama efni, til allsherjar-og menntamálanefndar mál nr. 458. (Umsögn Útvarps Sögu)
2. Útvarp Saga gerir athugasemd við 62. gr. g. Skilyrði fyrir rekstrarstuðningi.
Í tölulíð 3 er gert ráð fyrir að” þrír starfsmenn í fullu starfi “ skuli starfa hjá umsóknaraðila. Þegar um fjölmiðlaveitu er að ræða, þurfa aðilar ekki að vera í fullu starfi heldur geta átt möguleika á að starfa í hlutastarfi, t.d. þáttastjórnun í útvarpi,sjónvarpi og pislaskrifum fyrir dagblöð og tímarit. Telur Útvarp Saga að það þurfi að taka tillit til þessa atriðis við ákvörðun styrkveitinga.
3. Þar sem markmið styrkveitingar til einkarekinna fjölmiðla er að koma til móts við alla þá fjölmiðla sem miðla fréttum og fréttatengdu efni og gera þeim betur kleift að sinna hlutverki sínu í nútímalýðræðissamfélagi, þá telur Útvarp Saga að það hefði verið eðlilegt að ákveðin fjárhæð yrði veitt sem rekstrargrunnur til allra þeirra fjölmiðla sem teljast styrkhæfir, án tillits til fjölda starfsmanna.
4. Í frumvarpinu er því haldið fram að ekki sé ástæða til sérstakrar skoðunar til samræmis við stjórnarskrá. Útvarp Saga vekur athygli á jafnræðisreglu stjórnarskráinnar .
5. Í frumvarpinu er þess getið að tillögurnar feli í sér ríkisaðstoð í skilningi 61. gr. samningsins um EES. Vísað er til þess mikilvæga hlutverks sem fjölmiðlar gegna í nútímasamfélagi. Jafnframt er talað um “hlutverk fjölmiðla í almannaþjónustu” (3.3.Norðurlönd)

6. Útvarp Saga telur í ljósi þessa mikilvæga hlutverks sem fjölmiðlar gegna í samfélaginu að það væri eðlilegt að fjölmiðlar yrðu undanþegnir greiðslu virðisaukaskatts vegna sölu á vöru og þjónustu, á sama hátt og erlendar efnisveitur sem hafa náð til sín stórum hluta af auglýsingatekjum á íslenskum markaði (*á sama markaðssvæði, EES*) Helsta skilyrði fyrir undanþágu félags, á greiðslu virðisaukaskatts er mikilvægi starfseminnar í almannaðágu.
7. Það hefði verið brýnt að stjórnvöld færi rök fyrir þeim heimildum í lögum til þess að láta þetta fyrirkomulag viðgangast. Ríkisstyrkur getur ekki komið í staðinn fyrir hugsanlegt brot á jafnræðisreglu, skattalögum og samkeppnishindrunum.
8. Þá bendir Útvarp Saga á nauðsyn þess að heildarendurskoðun fari fram á öllum fjölmiðlum og þar með talið RÚV til þess að finna varanlega lausn á stöðu fjölmiðla á Íslandi.

4. febrúar 2021

f.h. Saganet-Útvarp Sögu ehf,

Arnþrúður Karlsdóttir útvarpsstjóri



VIÐSKIPTARÁÐ ÍSLANDS

Nefndasvið Alþingis
Allsherjar- og menntamálanefnd
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík, 4. febrúar 2021

Efni: Fjölmíðlar (stuðningur við einkarekna fjölmíðla). (Mál nr. 367)

Viðskiptaráð þakkar fyrir tækifærið til að veita umsögn um stuðning við einkarekna fjölmíðla. Ráðið hefur lengi látið rekstrarumhverfi fjölmíðla sig varða og þá sérstaklega hvernig stjórnvöld hafa skekkt samkeppnisstöðu með rekstri eigin miðla. Viðskiptaráð telur að þótt markmið málsins sé gott, að treysta stöðu einkarekinna fjölmíðla, sé hér byrjað á öfugum enda. Í því samhengi vill Viðskiptaráð koma eftirfarandi atriðum á framfæri:

- Takmarka ætti umsvif RÚV á auglýsingamarkaði.
- Auka ætti vægi samkeppnissjóða til að efla innlenda dagskrárgerð og samkeppnisumhverfi hennar.

Hálf sagan sögð í greinargerð

Viðskiptaráð telur umfjöllun greinargerðarinnar er snýr að tilefni og nauðsyn lagasetningarinnar vera ábótavant, en þar er fjallað um að síðustu ár hafi rekstrarforsendur einkarekinna fjölmíðla hér á landi versnað til muna. Taldar eru upp margar ástæður fyrir þeirri þróun, og dregur Viðskiptaráð ekki í efa að þær eigi þátt í rekstrarvandanum, en telur þó skautað framhjá stórum hluta þess vanda, sem stjórnvöld skapa sjálf með eigin rekstri.

Í greinargerðinni er fjallað um styrkjaumhverfið á Norðurlöndunum og að þar séu veittir bæði beinir og óbeinir ríkisstyrkir til fjölmíðla. Ísland sé því eina norræna ríkið sem ekki veitir slíka styrki. Nauðsynlegt er að hafa í huga að ríkisfjölmíðlar þar eru ekki á auglýsingamarkaði líkt og RÚV er hérlendis, og er því ekki hægt að bera fyrirkomulagið saman að fullu. Því er ekki að neita að fjölmíðlar hérlendis og erlendis eiga almennt í miklum rekstrarvanda vegna breyttrar fjölmíðlaneyslu og innkomu tæknirisa á auglýsingamarkaðinn. Viðskiptaráð telur þó að ef fara eigi að fordæmi Norðurlandanna á annað borð, eigi að byrja á því að tryggja hér sambærilega stöðu hvað varðar tilvist ríkismiðils á auglýsingamarkaði.

Ákjósanlegri leiðir til stuðnings

Íslenskir skattgreiðendur styðja nú þegar fjölmíðlun í ríkulegum mæli, með tæplega fimm milljarða króna opinberu framlagi til Ríkisútvarpsins. Að mati ráðsins er ekki réttlætanleg forgangs röðun í ríkisfjármálum að auka framlög til málaflokksins án þess að breyta fyrirkomulagi markaðarins. Fjölmíðlafyrirtæki hafa bent á að það er ekki aðeins á auglýsingamarkaði sem samkeppnisstaða RÚV hefur áhrif, heldur keppir RÚV einnig við innlenda einkaaðila um dagskrárefni. Vinna þarf gegn þeirri röskun.

Viðskiptaráð gerir sér grein fyrir þeim menningarverðmætum sem felast í innlendri dagskrárgerð og vilja stjórnvalda til þess að gæta að þeim. Stjórnvöld hafa í hendi sér nokkrar leiðir til þess að rækja það

hlutverk með viðunandi hætti og ná um leið helstu markmiðum frumvarpsins án þess að slíkt þurfi að koma niður á heilbrigði fjölmiðlamarkaðarins.

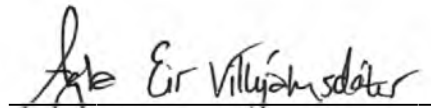
Í fyrsta lagi gætu stjórnvöld takmarkað starfsemi Ríkisútvarpsins á auglýsingamarkaði. Mýksta leiðin væri að hætta virkri auglýsingasölu, en taka við auglýsingum til birtingar en sú sem gengi lengst væri að taka Ríkisútvarpið alfarið af auglýsingamarkaði. Ríkisútvarpið þyrfti ekki lengur að haga dagskráráherslum þannig að þær löðuðu að sér auglýsingar og hefði þannig meira svigrúm til að sinna því menningarlega hlutverki sem því er ætlað að rækja um leið og breytingarnar hefðu afgerandi jákvæð áhrif á samkeppnisstöðu einkarekinna fjölmiðla.

Í öðru lagi telur Viðskiptaráð tilefni til að skoða nánar hugmyndir um að leyfa útvarpsgjaldinu að renna að hluta til annarra fjölmiðla en RÚV. Þannig hafa verið viðraðar hugmyndir um að tekið verði upp sambærilegt kerfi og þekkist með sóknargjöld þar sem almenningur gæti á einstaklingsgrundvelli ákveðið til hvaða fjölmiðils útvarpsgjaldið rennur. Sú leið hefur einnig þann kost að nýta mætti þá vinnu sem hefur þegar farið í frumvarpsgerð þessa sem drög að skilyrðum fyrir hæfi fjölmiðla til þess að þiggja útvarpsgjald.

Í þriðja lagi mætti setja á fót samkeppnissjóð til þess að styðja við innlenda dagskrárgerð. Slíkir samkeppnissjóðir þekkjast á ýmsum málefnaviðum þar sem stjórnvöld telja samfélagsleg verðmæti að finna og er Kvikmyndasjóður Íslands dæmi um slíkt. Þannig myndi RÚV keppa um opinbert fjármagn í slíkri dagskrárgerð á jafnræðisgrundvelli við aðra fjölmiðla í landinu.

Viðskiptaráð telur að aðgerðir ríkisins hafi skekkt rekstrar- og samkeppnisstöðu einkarekinna fjölmiðla með þeim hætti að ef ekki verður gripið til aðgerða stafi af því lýðræðisleg hætta. Að því sögðu hvetur Viðskiptaráð til þess að horft verði á fjölmiðlaumhverfið í heild, ríkis- og einkarekið, og að aðgerðir feli ekki í sér aukin opinber útgjöld.

Virðingarfyllst,



Agla Eir Vilhjálmsdóttir,
lögfræðingur Viðskiptaráðs Íslands