



SAMTÖK ATVINNULÍFSINS

Alþingi
Menntamálanefnd
Austurstræti 8 - 10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík 12. apríl 2010

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um fjölmiðla, 423. mál.

Samtök atvinnulífsins hafa fengið til umsagnar ofangreint frumvarp.

Að hluta til er með frumvarpinu verið að innleiða nýja tilskipun Evrópusambandsins um hljóð- og myndmiðla og er við þann þátt frumvarpsins eðli málsins samkvæmt ekki gerðar miklar athugasemdir.

Samtök atvinnulífsins eru á margan hátt hlynnt frumvarpi þessu og telja það mjög til bóta að setja samræmdar reglur sem gilda um alla fjölmiðla, bæði hljóð- og myndmiðla og ritmiðla, að ábyrgðarreglur verði samræmdar hjá ólíkum fjölmiðlum og að stjórnýsla og eftirlit með fjölmiðlum verði á einni hendi. Hins vegar vilja samtökin benda á nokkur atriði sem þau telja að mætti betur fara í frumvarpinu og eru þau þessi helst:

Hugtakanotkun

Hugtakanotkun frumvarpsins er að nokkru leyti óþjál og er þar sérstaklega vísað til hugtakanna fjölmiðlaþjónusta og fjölmiðlaþjónustuveitandi. Ekki verður séð að skýr þörf sé fyrir því að aðgreina fjölmiðlaþjónustuveitanda frá fjölmiðli sem er mun þjálla orð. Þá er eðlilegra að tala um fjölmiðlun fremur en fjölmiðlaþjónustu.

Hugtakið fjölmiðill er skilgreint í frumvarpinu sem hvers konar miðill sem með reglubundnum hætti miðlar til almennings efni er lýtur ritstjórn. Ritstjórn er síðan skilgreind sem stjórn á vali og skipan þess efni sem miðlað er. Til fjölmiðla teljast m.a. internetmiðlar. Þá er gildissvið frumvarpsins skilgreint þannig að löggin gilda um alla fjölmiðla er miðla efni sem ætlað er almenningi hér á landi að teknu tilliti til lögsögu íslenska ríkisins. Telja Samtök atvinnulífsins nokkuð óskýrt að hvaða marki efni sem miðlað er með rafrænum hætti á Internetinu fellur undir löggin. Miðað við ofangreindar skilgreiningar gæti heimasíða einstaklings sem reglubundið birtir af sér fréttir eða hugleiðingar um líðandi stund fallið undir að teljast fjölmiðill. Telja samtökin nauðsynlegt er skýra hugtökin og gildissvið laganna betur með tilliti til þessa.

Stjórnýsla

Í frumvarpinu er lagt til að stjórnýsla og eftirlit með ólíkum fjölmiðlum verði samræmt og sett á einn stað með nýrri stofnun Fjölmiðlastofu. eru Samtök atvinnulífsins hlynnt þessari

Aðsetur:
Borgartún 35
105 Reykjavík

Sími:
591 00 00

Bréfsími:
591 00 50

Neffang:
sa@sa.is

Veffang:
www.sa.is



breytingu og telja að með sjálfstæðri stjórnarsýslustofnun verði eftirlit skilvirkara auk þess sem slík stofnun mun hafa nauðsynlega sérþekkingu á þessum málaflokki. Jafnvel þótt hægt verði að kæra ákvarðanir þessarar stofnunar til þess ráðuneytis sem hún mun heyra undir skv. 26. gr. stjórnarsýslulaga er mælt með því til skýringarauka að slík kærueimild komi einnig fram í lögnum sjálfum.

Í 8. gr. frumvarpsins er mælt fyrir hverjir teljast hæfir til að sitja í stjórn Fjölmiðlastofu. Æskilegt er að við hana verði bætt ákvæði um að viðkomandi séu ekki í hagsmunatengslum við þá aðila sem Fjölmiðlastofu er ætlað að hafa eftirlit með.

Ritstjórnarlegt sjálfstæði

Í 24. gr. frumvarpsins er mælt fyrir um ritstjórnarlegt sjálfstæði þeirra starfsmanna sem sinna fréttum og fréttatengdu efni. Í ákvæðinu segir að fjölmiðlaþjónustuveitendur skuli setja sér reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði. Hins vegar er mjög óljóst hvaða skilyrði slíkar reglur þurfi að uppfylla. Æskilegt væri að lagagreinin væri ítarlegri og skýrari hvað þetta atriði varðar.

Samtökin vilja einnig benda á að á íslenskum vinnumarkaði gilda ákveðnar meginreglur um veitingu áminningar og brottvikningu starfsmanna. Ákvörðun ritstjórnar um efnistöð á fjölmiðli sem hugsanlega féllu ekki eigenda fjölmiðils eða annarra í geð geta ekki samkvæmt þessum meginreglum myndað grundvöll áminningar eða brottvikningar enda er slík ákvörðun ekki brot á ráðningarsamningi viðkomandi fréttamanns. Ákvæði um brottvikningu og áminningu eiga því ekki heima í reglum um ritstjórnarlegt sjálfstæði starfsmanna sem sinna fréttum.

Vernd barna gegn skaðlegu efni

Í 28. gr. frumvarpsins er að finna reglur sem ætlað er að vernda börn gegn skaðlegu efni í fjölmiðlum. Ekki verður séð þörf fyrir að setja svo þröngan ramma utan um dagskrárgerð íslenskra fjölmiðla að ekki verði hægt að sýna efni sem ekki er við hæfi barna innan þess tímaramma sem frumvarpið leggur til, þ.e.a.s. frá kl. 21:00 til kl. 05:00 og eftir kl. 22:00 um helgar. Ljóst er að ýmsir vinsælir þættir sem hafa haft einstaka atriði sem ekki eru talin henta ungum börnum hafa hingað til verið á dagskrá sjónvarps eftir kl. 20:00. Í slíkum tilvikum hefur birst viðvörðun áður en þátturinn hefst. Er lagt til að sá háttur geti verið hafður á áfram á milli kl. 20:00 og 21:00 auk þess sem lagt er til að tímamörkin 05:00 verði flutt fram til 06:00. Óásættanlegt er að ekki verði hægt að sýna vinsælustu dagskrárliðina í íslensku sjónvarpi s.s. eins og íslenska sakamálaþætti fyrr en eftir klukkan 21:00 virka daga og kl. 22:00 um helgar. Er þá hreinlega svo langt liðið á kvöldið að fjölmargir eru farnir að taka á sig náðir.

Ekki er skýrt í frumvarpinu hvað átt er við með hugtakinu „helgi“ en samkvæmt frumvarpinu má ekki sýna efni sem ekki er við hæfi barna fyrir kl. 22:00. Væntanlega er þarna átt við föstudags- og laugardagskvöld því það eru þeir dagar vikunnar sem börn fá helst að vaka lengur. Nauðsynlegt er að skýra þetta nánar í lagafrumvarpinu til að taka af allan vafa. Í samræmi við tillögu SA um að færa tímamörk frumvarpsins aftur um klukkustund, er lagt til að á föstudags- og laugardagskvöldum verði miðað við kl. 21:00.

Í frumvarpsgreininni er heldur ekki að finna skilgreiningu á því við hvaða aldurshóp á að miða þegar metið er hvort efni getur haft skaðleg áhrif en ljóst er að önnur viðmið hljóta að vera fyrir yngri börn en börn eldri en 12 eða 14 ára. Rétt er að taka af skarið og skilgreina börn í þessu sambandi sem börn yngri en 12 ára.

Auðkenning

Í 32. gr. frumvarpsdraganna er að finna ákvæði sem leggur þær skyldur á fjölmiðla að kynna nafn sitt a.m.k. einu sinni á hverjum 30 mínútum útsendingar. Lagt er til að ákvæðið verði



lagað betur að starfssemi hljóðmiðla sem geta átt erfitt t.a.m. í beinum útsendingum að uppfylla skyldum ákvæðisins.

Réttur til andsvara

Erfitt getur verið að meta hvenær hlustun eða áhorf er „mest“ eins og ákvæði 36. gr. frumvarpsdraganna kveða á um. Lagt er til að fremur verði miðað við að andsvörum verði miðlað á þeim tíma þegar hlustun eða áhorf er svipuð og þegar hinni umdeildu staðreynd var miðlað.

Auglýsingar í dagskrá sem ætluð er börnum yngri en 12 ára

Í 41. gr. frumvarpsins er að finna ákvæði um tíma fyrir auglýsingar og fjarsöluinnskot í hljóð- og myndefni. Er þar kveðið á um að auglýsingar og fjarsöluinnskot í dagskrá sem ætluð er börnum yngri en 12 ára séu óheimil. Sú leið sem farin er í frumvarpinu, að leggja til algjört bann 5 mínútum fyrir dagskrá sem ætluð er börnum og þar til 5 mínútum eftir útsendingu gengur að mati samtakanna of langt því ljóst er að slíkt mun hafa áhrif á dagskrárröðun þannig að ekki væri hægt að sýna fréttir beint á eftir barnaefni eins og gert er í dag hjá íslensku sjónvarpstöðvunum.

Í þessu sambandi er vakin á að Umboðsmaður barna og Talsmaður neytenda settu fyrir skömmu síðan viðmiðunarreglur um auglýsingar sem beint er að börnum. Ekki hefur enn reynt á reglur þessar og því ekki ljóst hvort raunveruleg þörf sé á lagasetningu um efnið.

Flutningsskylda myndefnis

Í 45. gr. frumvarpsins er mælt fyrir um að fjölmiðlaþjónustuveitendum sé skylt að verða við beiðnum fjarskiptafyrirtækja til að flytja sjónvarpsútsendingar þeirra að uppfylltum ákveðnum skilyrðum.

Samtökin vilja benda á að óeðlilegt er að fjarskiptafyrirtæki geti með slíkum hætti í raun tekið yfir stjórnun áskriftarkerfis fjölmiðlaþjónustuveitanda. Ljóst er að slík stjórnun er grundvallaratriði í rekstri viðkomandi fjölmiðils sem hann byggir afkomu sína á og að í engum tilvikum geti verið rétt að stjórnunin flytjist frá þeim sem byggt hefur upp áskriftarkerfið.

Þá benda samtökin á að skoða þurfi vel hvort fjarskiptafyrirtækið eða fjölmiðlaþjónustuveitandinn eigi að ráða á hvaða formi útvarpsmerkið er afhent við tengipunktinn.

Varðandi skyldu fjarskiptafyrirtækja að veita Ríkisútvarpinu forgang varðandi flutning á sjónvarpsútsendingu eins og mælt er fyrir um í c lið 44. gr. frumvarpsins verður að hafa í huga að Ríkisútvarpið starfar á samkeppnismarkaði og að jafn fortakslaust ákvæði og er í frumvarpsdrögunum getur skekkst samkeppnisstöðuna á markaðnum. Eðlilegt getur verið í tilteknum tilvikum þegar um öryggissjónarmið er að ræða að útsending Ríkisútvarpsins fái forgang en ekki er að sjá rök fyrir því að almennt séð fái útsendingar Ríkisútvarpsins forgang umfram aðra fjölmiðla.

Röðun á fjarstýringu

Í 1. mgr. 46. gr. frumvarpsins er mælt fyrir um að fjarskiptafyrirtæki skuli láta sjónvarpsútsendingar með íslensku tali eða texta hafa forgang þannig að þær séu framar erlendum endurvarpsrásum við röðun á fjarstýringu.

Í dag er sá háttur hafður á við röðun á fjarstýringu að notendur geta sjálfir raðað sjónvarpsrásum í þeirri röð sem þeir sjálfir kjósa. Verður ekki séð að veigamikil rök séu fyrir



Því að taka fram fyrir hendurnar á notendum með lagaákvæði sem þessu og takmarka þannig frelsi sjónvarpsáhorfenda. Ætti hverjum manni að vera í sjálfvald sett að setja þær sjónvarpsstöðvar í forgang sem hann horfir mest á. Þá mun þessi krafa einnig valda vandkvæðum við áframhaldandi þróun áskriftarkerfa en sá háttur hefur verið að ryðja sér til rúms erlendis að fjölmiðlaþjónustuveitendur geti boðið upp á samfellda röðun á fjarstýringu á þeim rásum sem þeir bjóða notendum sínum.

Bráðabirgðaákvæði II

Í bráðabirgðaákvæði II er kveðið á um að fjölmiðlaþjónustuveitendur skuli senda Póst- og fjarskiptastofnun alla gildandi samninga um kaup á sjónvarpsefni 30 dögum eftir gildistöku laganna.

Vekur þetta ákvæði í fyrsta lagi upp þá spurningu af hverju fjölmiðlaþjónustuveitendur eiga að senda alla samninga sína til stjórnvalda, en um er að ræða samninga sem innihalda viðkvæm viðskiptaleyndarmál fjölmiðla. Verður ekki séð að stjórnvöld hafi þörf á að skoða alla samninga um kaup á sjónvarpsefni. Í annan stað vekur það upp spurningu af hverju senda eigi samninga þessa til Póst- og fjarskiptastofnunar en ekki Fjölmiðlastofu sem ætlað er að hafa eftirlit með framkvæmd laganna. Ljóst er að bæði Fjölmiðlastofa og önnur stjórnvöld s.s. Samkeppniseftirlitið hafa viðtækar heimildir til að kalla eftir þeim gögnum sem þau telja nauðsynlegt á hverjum tíma. Verður ekki séð að nein sérstök nauðsyn krefjist þess að fjölmiðlaþjónustuveitendur sendi alla samninga sína um kaup á sjónvarpsefni til stjórnvalda án nokkurs tilefnis.

Virðisaukaskattur á myndmiðlun eftir pöntun

Vakin hefur verið athygli Samtaka atvinnulífsins á því að ekki sé skýrt kveðið á um það í lögum í hvaða þrep virðisaukaskatts myndmiðlun eftir pöntun (e. Video On Demand) falli. Almenn tætti slík þjónusta fjölmiðla að falla í sama þrep og önnur veiting aðgangs að dagskrá þeirra, þ.e.a.s. í 7% virðisaukaskattsþrep. Nauðsynlegt er þó að taka af allan vafa um þetta atriði og kveða skýrt á um þetta í lögum.

Samkeppnisstaða á fjölmiðlamarkaði

Í 5. lið 64. gr. frumvarpsins er kveðið á um ákveðnar takmarkanir á kostun og vöruinnsetningum á vegum Ríkisútvarpsins. Þannig megi tekjur Ríkisútvarpsins af kostun ekki vera hærrí en sem nemur hlutfalli tekna af kostun í samanlögðum tekjum Ríkisútvarpsins af hljóð- og myndsendingum í viðskiptaskyni á árinu 2006. Þá er mælt fyrir um að vöruinnsetning sé óheimil í því efni sem ríkisútvarpið hefur framleitt sjálft eða efnis sem hefur verið framleitt í umboði þess eða tengdra fyrirtækja. Að öðru leyti er í frumvarpinu ekki tekin afstaða til þeirrar stöðu sem ríkir á samkeppnismarkaði ljósvakamiðla þar sem einn fjölmiðill nýtur ríkisstyrks í formi nefskatts en er á sama tíma í samkeppni við aðra fjölmiðla á auglýsingamarkaði.

Vilja Samtökin minna á að í áliti Samkeppniseftirlitsins nr. 4/2008 var fjallað um samkeppnishömlur sem stafa af stöðu og háttsemi Ríkisútvarpsins á markaði fyrir sölu auglýsinga í ljósvakamiðlum og var niðurstaða Samkeppniseftirlitsins sú að nauðsynlegt væri að breyta starfsumhverfi Ríkisútvarpsins. Beindi Samkeppniseftirlitið því til menntamálaráðherra að marka þá stefnu að Ríkisútvarpið hyrfi af auglýsingamarkaði. Væri það til þess fallið að jafna samkeppnisstöðu Ríkisútvarpsins við einkaaðila og tryggja valkosti almennings á sviði fjölmiðlunar. Ef hins vegar menntamálaráðherra og/eða löggjafinn teldi ekki tækt að Ríkisútvarpið hyrfi af auglýsingamarkaði væri mikilvægt að verulega yrði dregið úr umsvifum félagsins á markaðnum og félaginu settar skýrar reglur sem takmarka umrædda starfsemi þess. Nauðsynlegt væri að reglurnar fælu m.a. í sér að sett yrði ófrávikjanleg gjaldskrá sem lyti staðfestingu og eftirliti, svokallaðar fríbirtingar yrðu óheimilar,



SAMTÖK ATVINNULÍFSINS

auglýsingatíma yrði settar skorður og allri markaðssókn. Þá yrði óheimilt að birta auglýsingar inn í dagskrárefni og kostun verði óheimil enda skapi hún ógagnsæi og væri til þess fallin að mismuna viðskiptamönnum félagsins.

Ljóst er að menntamálaráðuneytið hefur nær algjörlega litið framhjá áli Samkeppniseftirlitsins við gerð lagafrumvarpsins. Telja samtökin nauðsynlegt að endurskoða frumvarpið að þessu leyti og að það tryggi bæði samkeppnisstöðu annarra fjölmiðla svo og þörf auglýsenda. Ef áli Samkeppniseftirlitsins væri fylgt ætti að vera hægt að mæta báðum þessum sjónarmiðum.

Virðingarfyllst,

Guðrún Björk Bjarnadóttir hdl.

