

Nd.

79. Frumvarp til laga

[77. mál]

um útvarpsrekstur.

Flm.: Friðrik Sophusson, Birgir Ísl. Gunnarsson, Pétur Sigurðsson, Albert Guðmundsson, Halldór Blöndal.

1. gr.

Útvarpsstöð merkir í lögum þessum fyrirtæki eða stofnun sem annast útsendingu til viðtöku almennings á tali, tónum, myndum eða öðru efni, hvort sem er þráðlaust, með þræði eða á annan hátt.

2. gr.

Útvarpsleyfisráð skipa 5 menn til fjögurra ára í senn. Menntamálaráðherra skipar formann ráðsins, en auk hans tilnefna í ráðið einn mann hver: Póst- og símamálastofnunin, Samband ísl. sveitarfélaga, Ríkisútvarpið og samtök útvarpsstöðva.

3. gr.

Hlutverk útvarpsleyfisráðs er:

1. Að veita leyfi til rekstrar útvarpsstöðva á Íslandi, eftir þeim reglum er lög þessi kveða á um.
2. Að fylgjast með rekstri útvarpsstöðva ef ástæða þykir til að ætla að þær hlíti ekki í einu og öllu ákvæðum laga þessara.
3. Að afturkalla leyfi til rekstrar útvarpsstöðvar ef útsent dagskrárefni útvarpsstöðvar þykir fela í sér gróft brot á lögum þessum eða öðrum lögum er starfrækslu útvarpsstöðvar varða. Við minni háttar brotum skal ráðið veita útvarpsstöð áminningu. Ákvörðun útvarpsleyfisráðs skv. 1. mgr. má skjóta til menntamálaráðherra.

4. gr.

Heimilt er útvarpsleyfisráði að veita félögum, stofnunum og einstaklingum leyfi til útvarpsrekstrar. Hver sá sem reka vill útvarpsstöð skal sækja um leyfi til útvarpsleyfisráðs og skal ráðið afgreiða slíka umsókn innan þriggja mánaða frá því að umsókn ásamt tilskildum gögnum berst því. Útvarpsleyfisráð skal að jafnaði veita leyfi til útvarpsrekstrar ef umsækjandi uppfyllir þau skilyrði er 5. gr. kveður á um.

Rekstrarleyfi skal veitt til þriggja ára í senn og endurnýjast sjálfkrafa ef það er ekki afturkallað 6 mánuðum áður en gildistími rennur út.

5. gr.

Leyfisveitingar til útvarpsrekstrar skulu háðar þeim skilyrðum:

1. Að tilgreindur sé ábyrgðarmaður útvarpsstöðvar er hafi óflekkað mannorð og sé fjár síns ráðandi.
2. Að hjá útvarpsstöð starfi dagskrárstjóri, er hafi reynslu í dagskrárgerð fyrir fjölmiðla, og enn fremur tæknistjóri, er hafi meistarapróf í útvarpsvirkjun eða hliðstæða menntun.
3. Að tæknilegur búnaður stöðvar fullnægi kröfum er kveðið verði á um í reglugerð.
4. Að fyrir liggir ítarleg áætlun um dagskrá og rekstur útvarpsstöðvar.
5. Að fyrir liggir jákvæð afstæða sveitarstjórnar í því umdæmi er útvarpsrekstur skal starfrækja.

6. gr.

Útvarpsstöð er heimilt að reisa sendistöð og endurvarpsstöðvar, flytja inn, eiga og reka senditæki, viðtæki og önnur slík tæki, sem eru sérstaklega framleidd fyrir útvarp, enda fullnægi tækin reglum sem póst- og símamálastjórnin setur um öldutíðni, útgeislun o. fl., svo sem ákveðið er samkvæmt alþjóðasamþykktum og reglugerðum varðandi fjarskipti sem Ísland er aðili að.

7. gr.

Útvarpsstöðvar skulu stuðla að almennri menningarþróun þjóðarinnar og efla íslenska tungu. Þær skulu kappkosta að veita þá þjónustu sem almenningi má að gagni koma, þ. á m. fræðslu- og fréttþjónustu. Þær skulu leitast við að halda uppi rökræðum um hvers konar málefni, er almenning varða, á þann hátt, að menn geti gert sér grein fyrir mismunandi skoðunum um þau.

Útvarpsstöðvar skulu í öllu starfi sínu halda í heiðri lýðræðislegar grundvallarreglur. Þær skulu virða tjáningarfrelsi og gæta fyllstu óhlutdrægni gagnvart öllum flokkum og stefnum í opinberum málum, stofnunum og einstaklingum.

8. gr.

Útvarpsstöðvar og Póst- og símamálastofnun skulu hafa náð samstarf til að tryggja að útvarp og fjarskiptastarfsemi verði í heild sem hagstæðust fyrir þjóðina.

Heimilt er Ríkisútvarpinu og Landssíma Íslands að leigja öðrum útvarpsstöðvum afnot af sendistöðvum og endurvarpsstöðvum eftir því sem tæknibúnaður og aðstæður leyfa.

9. gr.

Útvarpsstöðvum er heimilt að afla tekna með auglýsingum, áskriftargjaldi eða sérstöku gjaldi vegna útsendinga fræðslu- og skýringarefnis. Auglýsingar skulu vera skýrt afmarkaðar frá annarri dagskrá útvarpsstöðva. Útvarpsstöðvar skulu sjálfar ákvarða verðlagningu þeirrar þjónustu sem þær veita.

10. gr.

Ef útsending á útvarpsefni brýtur í bága við lög, fer um refsí- og fébótaábyrgð svo sem hér segir:

Sá, sem flytur sjálfur efni í eigin nafni, ber ábyrgð á því. Gildir það bæði um efni, sem útvarpað er samtímis því, að það er flutt, og efni, sem útvarpað er samkvæmt áður gerðri upptöku. Ákvæði þessarar málsgreinar taka einnig til samtals í útvarpi þannig að hver sem tekur þátt í samtali í eigin nafni ber ábyrgð á sínu framlagi í því.

Á samsettu dagskráefni ber sá ábyrgð, sem útsendingu stjórnar hverju sinni, enda sé ekki um að ræða flutning eða samtal, sem ábyrgðarreglur 2. mgr. taka til. Jafnan skal skrá fyrir fram í gerðabók hver sé stjórnandi útsendingar.

Auglýsandi ber ábyrgð á auglýsingu.

Ábyrgðarmaður útvarpsstöðvar ber ábyrgð á öðru efni.

Nú hefur tiltekinn starfsmaður útvarpsstöðvar, sbr. 3. mgr., eða ábyrgðarmaður útvarpsstöðvar, sbr. 5. mgr., orðið fébótaskyldur, og ber þá útvarpsstöðin ásamt honum ábyrgð á greiðslu bóta.

11. gr.

Engan skal dæma til ábyrgðar vegna útsendingar á útvarpsefni né fyrir hlutdeild í útsendingu annan en þann, sem ábyrgð ber eftir 10. gr.

Skýlt er útvarpsstöð að veita hverjum þeim, sem telur rétti sínum hafa verið hallað með útsendingu, fullnægjandi upplýsingar um, hver ábyrgð hafi borið á útsendingunni samkvæmt ákvæðum 10. gr.

Um rétt til málsóknar út af brotum í sambandi við útsendingu útvarpsföfnis fer eftir almennum reglum laga. Refsiábyrgð og fébótaskylda falla niður ef 2 mánuðir líða frá útsendingu án þess að einkamál sé höfðað, krafa hafi verið borin fram um opinbera málsókn, þegar það á við, eða hafi sé opinber réttarrannsókn út af broti, ef það á að sæta skilyrðislausri opinberri saksókn.

12. gr.

Skýlt er útvarpsstöð að varðveita allt útsent efni í tvær vikur frá því það var sent út. Skýlt er útvarpsstöð að veita hverjum þeim, sem telur rétti sínum hafa verið hallað með útsendingu, endurrit af þeirri útsendingu sé eftir því leitað innan þess frests, sem greinin í 1. mgr.

13. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi. Jafnframt eru úr gildi númer eftirtalin lagaákvæði: 1. mgr. 2. gr. l. 19/1971. 1. mgr. 24. gr. l. 19/1971. 2. gr. l. 30/1941. Orðin „á einkarétti ríkisins, sem í 2. kafla getur“ í 10. gr. l. 30/1941.

Ákvæði til bráðabirgða:

Þar til stofnuð verða samtök útvarpsstöðva skv. 3. gr. laganna skulu samtök um frjálsan útvarpsrekstur tilnefna mann í útvarpsleyfisráð.

Greinargerð.

Frá því að frumvarp þetta var fyrst lagt fram á síðasta þingi hefur útvarpslaganefnd skilað álit sínu til menntamálaráðherra. Í frumvarpsdrögum nefndarinnar er í veigamiklum atriðum gengið til móts við sjónarmið sjálfstæðismanna í útvarpsmálum. Þessari þróun ber að fagna.

Flutningsmenn þessa frumvarps hafa ákveðið að endurflytja það í þeirri von, að slíkt megi örva umræður um útvarpsmál og hraða framlagningu frumvarps útvarpslaganefndar, enda virðast flestir sammála um nauðsyn þess að breyta útvarpslögum sem allra fyrst. Þegar frumvarpið var lagt fram seint á síðasta þingi fylgdi því svofelld greinargerð:

Frumvarp þetta er samið í samráði við nokkra forsvarsmenn samtaka um frjálsan útvarpsrekstur. Frumvarpið felur í sér að einkaleyfi ríkisins á útsendingum til viðtöku almennings á tali, tónum, myndum og öðru efni, hvort sem er þráðlaust, með þræði eða á annan hátt, verði afnumið.

Að stofni til er hér um að ræða svipaðar tillögur og áður hafa verið lagðar fyrir Alþingi, en dagað uppi. Má þar fyrst og fremst nefna frumvarp Guðmundar H. Garðarssonar um breytingar á útvarpslögum, sem lagt var fyrir Alþingi haustið 1977. Í greinargerð með því frumvarpi ritaði flutningsmaður m. a.:

„Eigi þarf að fjölyrða um eðli og tilgang frumvarpsins. Stjórnarskrá Íslands felur í sér að fullt tjáningarfrelsi skuli ríkja í landinu. Hefur svo verið að því er hið prentaða mál varðar. Hver maður á rétt á að láta í ljós hugsanir sínar á prenti, en þó verður hann að ábyrgjast þær fyrir dómi. Ritskoðun og aðrar tálmanir fyrir prentfrelsi má aldrei í lög leidda.

Ákvæði íslenskra laga um tjáningarfrelsi eru í samræmi við vestrænar lýðræðisvenjur. En þó hefur Ísland dregist aftur úr á einu sviði og beinlínis lagt hömlur á tjáningarfrelsið umfram það, sem þekktist í öðrum lýðræðisríkjum. Er það í sambandi við rekstur hljóðvarps- og útvarpsstöðva í eigu annarra aðila en ríkisins. Enn búa Íslendingar við tæplega hálftrar aldar fyrirkomulag í þessum efnum, — fyrirkomulag sem var í sjálfu sér eðlilegt á bernskuskeiði þessa rekstrarforms hér á landi, þegar fjármagn var af skornum skammti og reynsla lítil í framkvæmd þessara mála. Er óhætt að segja, að Ríkisútvarpið, hljóðvarp og

sjónvarp, hafi gegnt hlutverki sínu af mikilli þrýði, og er frumvarp þetta ekki flutt til að kasta neinni rýrd á þessa fjölmiðla né starfsemi þeirra.

Tímar eru nú hins vegar gjörbreyttir frá því er einkaleyfi Ríkisútvarpsins var ákveðið árið 1930 og kröfur fólks allt aðrar og meiri. Í flestum lýðræðisríkjum eru nú starfræktar margar útvarps- og hljóðvarpsstöðvar. Eru þær ýmist í eigu hins opinbera eða félaga og einstaklinga. Reynslan af þessu fyrirkomulagi hefur verið góð. Notendur þessara fjölmiðla hafa notið meiri fjölbreytni í efnisvali vegna aukinnar samkeppni á sama tíma sem fleiri hafa fengið tækifæri til að verða virkir þátttakendur á þessu sviði.

Á síðasta áratug hafa orðið ótrúlegar tækniframfarir í útsendingu á tali, tónum og myndum. Hið sama gildir um viðtökutækni þess eðlis er hér um ræðir. Sem dæmi má nefna, að án mikils tilkostnaðar má koma upp staðbundnum útsendingum á sviði hljóðvarps og sjónvarps, sem mundu auka mjög á fjölbreytni í efnisvali, auk þess sem unnt er með fjölgun stöðva að fullnægja kröfum um aukna fræðslu á sviði almennra og staðbundinna mála.“

Miðað við reynslu annarra þjóða virðist raunhæfasti kosturinn að koma til móts við auknar kröfur um útvarps- og sjónvarpsfærni með því að fela áhugasömum aðilum rekstur slíkra stöðva með þeim takmörkunum, sem slíkur rekstur þarf að sæta. Þá virðist og raunhæft að fleiri en ein stöð fái að starfa á hverju útsendingarsvæði, þannig að heilbrigð samkeppni tryggi að komið verði til móts við kröfur notenda, fremur en flóknar reglur.

Í frumvarpi þessu er kveðið á um að útvarpsstöðvar skuli stuðla að almennri menningarþróun þjóðarinnar og veita þá þjónustu sem almenningi má að gagni koma. Er ekki að efa að fjölgun útvarps- og sjónvarpsstöðva getur orðið menningarlífi til eflingar, ekki síst á þeim svæðum utan höfuðborgarinnar, sem hafa verið afskipt hjá Ríkisútvarpi. Þá er og viðbúið að á harðbýlum landssvæðum geti svæðisbundnar útvarpsstöðvar stuðlað að auknu öryggi landsmanna með fréttá- og upplýsingaflutningi, svæðisbundnum tilkynningum og viðvörðunum. Svæðisbundnar stöðvar geta stuðlað að auknu upplýsinga- og fróðleiksstreymi um það er viðkomandi héruð varðar, stuðlað að varðveislu sérkenna íslenskrar tungu og aukið samkennd í byggðarlögum þar sem samgönguerfiðleikar eru miklir.

Í frumvarpi þessu er ákvörðunarvald um leyfisveitingu til rekstrar útvarpsstöðva að mestu leyti fært í hendur viðkomandi sveitarstjórna. Þær hafa úrslitavald um það, hvort umsækjandi fær leyfi til rekstrar útvarpsstöðvar. Með þessu móti er reynt að tryggja að þeir, sem eiga að vera notendur viðkomandi útsendinga, hafi sem mest áhrif á ákvörðun um leyfisveitingu. Með þessu móti er reynt að draga úr áhrifum miðstýringar í þessum efnisvali, sem ekki þykja heppileg þegar um þessa staðbundnu fjölmiðla er að ræða. Endanleg úthlutun leyfis er í höndum útvarpsleyfisráðs. Það sér um að tryggja að öllum skilyrðum sé fullnægt, úthlutar bylgjulengdum og hefur eftirlit með því, að farið verði að settum lögum.

Fylgiskjöl með þessu frumvarpi eru tvö: Annars vegar yfirlit yfir tilhögun útvarpsmála í nokkrum löndum. Hins vegar um lágaflssjónvarp á Íslandi.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Þessi skilgreining er í samræmi við gildandi útvarpslög (1971). Með útvarpi er þannig átt við t. d. hljóðvarp og sjónvarp, sendingar með radíóbylgjum og um kapla.

Um 2. gr.

Gert er ráð fyrir að sett verði á laggirnar svonefnt útvarpsleyfisráð til þess að fjalla um og taka ákvarðanir um leyfisveitingar til útvarpsrekstrar. Eins og fram kemur af greinum frumvarpsins er ætlunin að ráðinn sé hlutlaus aðili, er meti hæfni umsækjenda á hlutlægum grunni, enn fremur að það hafi eftirlit með því, að ákvæðum laganna sé framfylgt af þeim aðilum sem leyfi hafa til útvarpsrekstrar.

Um skipan ráðsins þykir eðlilegt að þeir aðilar, sem beinna hagsmuna eiga að gæta, skipi fulltrúa, svo sem ráð er fyrir gert í 2. gr. frv.

Um 3. gr.

Parfnast ekki skýringar.

Um 4. gr.

Parfnast ekki skýringar.

Um 5. gr.

Grein þessi kveður á um skilyrði til leyfisveitingar. Í 5. tl. er gert ráð fyrir að jákvæð afstada sveitarstjórnar liggja fyrir til þess að leyfi verði veitt skv. 4. gr. Ljóst er að ekki verða gerðar kröfur um að leitað verði eftir umsögn sveitarstjórna utan þess umdæmis sem útvarpsstöð verður starfrækt í.

Í 4. tl. er gerð krafa um að ítarlega áætluð dagskrá liggja fyrir. Með ákvæði þessu er ætlunin að tryggja að útvarpsleyfisráð geti í höfuðatriðum gert sér grein fyrir efni því sem ætlunin er að útvarpa.

Um 6. gr.

Í núgildandi fjarskiptalögum (1941) er kveðið á um einkarétt ríkisins á öllum fjarskiptum. Ráðherra (samgöngu-) getur þó veitt undantekningar í einstökum tilvikum um tiltekinn tíma. Einnig getur hann gert almenna undantekningu með reglugerð (á við „minni háttar“ framkvæmdir). Þessi lög geta því væntanlega staðið óbreytt.

Útvarpsstöð geti falið öðrum aðilum alla umsjón tækja til útvarpsrekstrar, þ. e. kaup og innflutning, smíði, uppsetningu, rekstur (þ. m. t. tækniatriða) og viðhald — ef það hentar. Sömu kröfur verður að gera til búnaðarins og í öðrum tilvikum.

Þær tæknilegu kröfur, sem hér eru nefndar, eiga við fjarskiptabúnað útvarpsstöðvanna. Kröfur til þessa búnaðar ættu að miðast við það, að hann ylli ekki truflunum umfram það sem talið er æskilegt í alþjóðlegum samþykktum og reglum sem Íslendingar eiga aðild að. Lágmarkskröfur ættu einkum að taka yfir hámarksstyrk á hvers kyns óæskilegri útgeislun eða sendingum, mestu bandbreidd útsendingar og tíðnistöðugleika. Þess verði gætt, að allar kröfur til tæknibúnaðarins taki mið af aðstæðum héraðs og rauverulegri þörf fyrir reglur yfir hann.

Um 7. gr.

Parfnast ekki skýringar.

Um 8. gr.

Hlutverk Póst- og símamálastofnunar í útvarpsrekstri verði öðru fremur nauðsynleg yfirumsjón fjarskiptamála í bylgjusviðum útvarps. Þar má nefna skipulagningu (s. s. úthlutun senditíðna og afltakmarkanir) og eftirlit með útsendingum stöðva eftir þörfum. „Hagstæð fjarskiptastarfsemi“ vísar til þessa.

Sameiginlegum notum af endurvarpsstöðvum Póst- og símamálastofnunar og Ríkisútvarpsins eða aðstöðu við þær (húsnæði, rafmagn) er auðvelt að koma við og gætu þau komið öllum til góða.

Um 9.—13. gr.

Parfnast ekki skýringar.

Fylgiskjal I.

Tilhögun útvarpsmála í nokkrum löndum.

Noregur.

Í Noregi hefur tilhögun útvarpsrekstrar verið að breytast eins og kunnugt er, einkum eftir síðustu stjórnarskipti. Breytingin er í átt til frjálsari útvarpsrekstrar.

Svíþjóð.

Þar eru þrjár útvarpsrásir, sem ná til allrar þjóðarinnar, og tvær sjónvarpsrásir. Ríkið á og stjórnar útvarpi, en hefur reynt að dreifa valdinu. Tvær stofnanir sjá um útvarp og sjónvarp, önnur dreifir útsendingartíma og sér um stjórnun, en hin sér um dagskrárgerð.

Að auki geta félög og samtök fengið leigðan stúdíótíma og útsendingartíma hjá sænska útvarpinu/sjónvarpinu, til að bjóða upp á staðbundna dagskrá og er það nokkuð mikið notað.

Holland.

Eitt ríkisrekið móðurfyrirtæki sér um tæknihliðar og fasta fréttatíma, en 9 dagskrárfyrirtæki í eigu hlustenda sjá um dagskrá. Þessir hlustendahópar eru yfirleitt trúarflokkar, stjórnmálaflokkar og önnur stór samtök og fá tíma í útsendingu eftir stærð (fjöldi félaga). Auglýsingatekjur renna allar til ríkisins, sem notar þær til rekstrarins og greiðir einnig hluta þeirra til blaðanna, í miskabætur fyrir tapaðar auglýsingar.

Bretland.

Annars vegar er ríkisrekið útvarp, BBC, sem samt er óháð pólitískum afskiptum, og hins vegar samtök óháðra útvarpsstöðva, IBA. Þær starfa eftir lögum ríkisins og greiða leigugjald af sendunum. IBA framleiðir ekki dagskrá, heldur gera það 15 sjónvarpsefnisframleiðendur og fjöldi útvarpsefnisframleiðenda. Hver framleiðandi dagskrárefnis hefur eitt hérað „til umráða“ (tvö í London), auk þess útvarpa stöðvarnar efni framleiddu af öðrum svo og aðkeyptu erlendu efni. Framleiðendur fá tekjur af sölu auglýsinga.

Bretar hafa 2 sjónvarpsrásir frá BBC, eina frá IBA og hugmyndir eru um að bæta einni við óháðri BBC og IBA.

Útvarp og sjónvarp í Bretlandi er talið gott dæmi um það, hvernig auka má fjölbreytni í dagskrárframboði með skynsamlegri leiðsögn ríkisins, en einkaframtakið sér um framkvæmdina.

Finnland.

Í Finnlandi er ríkisrekið útvarp og sjónvarp, en ríkið hefur samt ekki einkarétt á slíkum rekstri. Því er rekin önnur stór sjónvarpsstöð, og fjöldi lítilla útvarps- og þráðsjónvarpsstöðva.

Finnar sjá því tvær sjónvarpsrásir. Sú ríkisrekna fær tekjur af afnotagjöldum, en sú í einkaeigu fær auglýsingatekjur og greiðir 55% af tekjum sínum til ríkisreknu stöðvarinnar fyrir útsendingarþjónu. Ríkisútvarpið útvarpar því í raun öllu efninu, en einkastöðin býður upp á aukarás. Einkastöðin (MTV) er í eigu fjölmargra aðila, og enginn má eiga meira en 5%.

Helsinkibúar hafa um 6 sjónvarpsrásir að velja: ríkisrásina, MTV rásina, rás frá Eistlandi, og þrjár þráðrásir, eina með fréttum og fræðsluefni, eina með tónlist og textaupplýsingum, og eru þessar tvær rásir sendar út ókeypis, þriðja þráðrásin hefur afþreyingarefni og þarf að borga tengingargjald við hana og afnotagjald. Þar að auki fá félög og stofnanir oft að taka upp þætti hjá þráðsjónvarpinu og senda út.

Danmörk.

Þar er ástand mála svipað og í Noregi. Ríkið rekur útvarpið, með einni sjónvarpsrás, þremur útvarpsrásum, sem ná yfir allt landið, og staðbundnum stöðvum í stærstu bæjum og borgum. Engar auglýsingar eru, en almenningur virðist ekki mótfallinn þeim. Oft hefur verið rætt um að gera útvarpsrekstur í Danmörku frjálsan.

Frakkland.

Móðurfyrirtæki ríkisins hefur yfirumsjón með hinum sjö deildum útvarps og sjónvarps. Þær hafa mismunandi hlutverk. Ein sér um auglýsingar, önnur um tækjabúnað og stúdíó, ein sér um gagnavörslu, þrjár sjónvarpsstöðvar keppa sín á milli um áhorfendur, og fjórar útvarpsstöðvar eru í gangi.

Bandaríkin.

Ítarleg lagasetning er um útvarp og sjónvarp þar í landi. Yfirstjórn er í höndum 7 manna nefndar, þar sem hver maður er kjörinn pólitískt (af forseta) til 7 ára í senn, og endurnýjuð einu sinni á ári.

Umsækjendur fá að setja upp stöðvar að undangenginni ítarlegri skýrslugerð og könnun á þörfum viðkomandi byggðarlags á fjölgun stöðva. Útvarpsstöðvar eru um 8500 og sjónvarpsstöðvar nær 1000. Allt eru þetta staðbundnar stöðvar. Meiri hluti stöðva er þó tengdur útsendingarneti eins af þremur dagskrárgerðarfyrirtækjum, og meiri hluti dagskrár kemur frá þessum fyrirtækjum.

Um fjórðungur útvarps- og sjónvarpsstöðva birtir ekki auglýsingar, heldur starfar fyrir framlög ríkis og bæja og styrki frá stórfyrirtækjum og einkaaðilum. Þessar stöðvar leggja aðaláherslu á flutning sérstakra fréttu og flutning annars efnis en venjulega er flutt í hinum stöðvunum, oft efni tengt listum.

Stóru dagskrárgerðarfyrirtækin fá tekjur af sölu auglýsinga og greiða staðbundnum stöðvum síðan fyrir flutning efnis og auglýsinga. Þetta á aðallega við um sjónvarp. Útvarp framleiðir yfirleitt eigin efni á staðnum: tónlist, fréttir, viðtalsþætti o. fl. Athyglisvert er að á meðan útvarps- og sjónvarpsstöðvar eru um 9600 talsins eru dagblöð aðeins tæp 1700.

Stöðvar verða að gefa árlega nákvæma skýrslu um dagskrá sína og þjónustu við bæjarfélagið.

Vestur-Þýskaland.

Alríkisstjórnin rekur ekkert útvarp eða sjónvarp, en hin einstöku „lönd“ (länder), sem eru 10 talsins, hafa hvert sína útvarps- og sjónvarpsstöð. Þar að auki reka „löndin“ saman aðra sjónvarpsrás, sem nær til landsmanna allra. Enn fremur eru starfandi tvær stórar útvarpsstöðvar, sem senda út um allan heim efni á öðrum tungumálum en þýsku. Stjórnarskráin kveður á um frelsi til tjáningar á prenti, í útvarpi og á kvikmynd.

Tæpur helmingur tekna útvarps- og sjónvarpsstöðvanna er í gegnum auglýsingar, og afgangurinn fæst með afnotagjöldum. Dagskráin er samansett í samræmi við lagaákvæði um fjölbreytni og smekkvísi. Eftirlitsnefndir manna úr þjóðlífi og félagslífi fylgjast með því fyrir hönd neytenda að ekki sé hallað á neinn og að lögum sé fylgt.

Sviss.

Eitt einkafyrirtæki sér um að reka útvarp og sjónvarp í Sviss. Útvarpað er og sjónvarpað á þremur tungumálum. Fyrirtækið starfar með leyfi frá stjórninni og fylgir nákvæmum reglum um dagskrána. Öflugir hópar hlustenda og áhorfenda fylgjast með að reglunum sé framfylgt og láta hátt í sér heyra ef út af ber.

Svisslendingar geta þar að auki fylgst með sendingum í nágrannalöndunum, og fyrirhugað er að reisa sjónvarpsstöð á landamærum Sviss og Ítalíu til að sjónvarpa beint til Sviss.

Auglýsingar eru ekki leyfðar í útvarpi og aðeins í takmörkuðum mæli í sjónvarpi, þar sem talið er að blöð mundu annars missa tekjur.

Austurríki.

Ríkið rekur eina útvarps- og sjónvarpsstöð og sjónvarpað er á tveimur rásum og útvarpað á þremur. Hvert fylki í landinu hefur svæðisstúdíó og kemur sínu efni að í sjónvarpi og útvarpi.

Þeir, sem gerast áskrifendur að þráðloftneti, fá þessar sendingar og að auki þrjár sendingar úr þýsku sjónvarpi.

Ítalía.

Pólítískt ástand Ítalíu einkennir útvarp og sjónvarp þar. Annars vegar rekur ríkið stórar og mannmargar útvarps- og sjónvarpsstöðvar og hins vegar er fjöldi einkastöðva, sem reknar eru án kvaða og leyfa.

Sjónvarpsrásir ríkisins eru tvær og útvarpsrásir þrjár. Stórar nefndir stjórnmalamanna stýra þessu og dagskráin einkennist oft af pólítískri valdastreitu. Í undirbúningi eru lög sem eiga að hemja eitthvað einkastöðvarnar, sem skjóta upp kollinum jafnhvort og gorkúlur, við mikil mótmæli stöðvareigenda.

Belgía.

Ríkið hefur einkarétt á útvarps- og sjónvarpsútsendingum, og sjá þrjú fyrirtæki um útsendingar á jafnmörgum tungumálum. Hver tungumálahópur fær tvær sjónvarpsrásir og þrjár útvarpsrásir, nema sá þýski, sem hefur aðeins útvarp.

Nokkurs konar útvarpsráð stjórnar stöðvunum, og einnig eru starfandi nefndir sem fjalla um fagleg atriði dagskrárinnar. Neytendur greiða afnotagjald og auglýsingar eru ekki leyfðar. Í Brussel starfar þráðsjónvarp, sem býður upp á 3 franskar rásir, 3 þýskar, 2 hollenskar og eina frá Luxembourg.

Kanada.

Útvarpsrekstur er frjálss í Kanada og starfar þar fjöldi útvarps- og sjónvarpsstöðva í einkaeign, og einnig rekur ríkið stöðvar (CBC). Samtals eru þetta um 2000 stöðvar.

Stöðvar ríkisins flytja fréttu-, fræðslu- og menningarefni, og auglýsingamagn er minna en í einkastöðvum og fer minnkandi af ásettu ráði. Stefnt er að því, að ríkisstöðvarnar verði auglýsingalausar og fjármagnaðar alfarið af almannafé.

Allar stöðvar í Kanada starfa eftir ströngum reglum. Verða þær að endurnýja leyfi sitt reglulega, og þá er farið ofan í kjölinn á dagskránni. Bandarískt efni er í meiri hluta í dagskrá kanadískra sjónvarpsstöðva, og einnig sjá Kanadamenn bandarískar stöðvar.

Fylgiskjal II.

Lágafllsjónvarp á Íslandi.

Inngangur.

Lágafllsjónvarp (Low Power Television) er ein af þeim nýjungum sem nú eru að ryðja sér til rúms í fjölmiðlun í Bandaríkjunum og víðar. Lágafllsjónvarp er í raun ekki annað en lítil sjónvarpsstöð með takmarkaða útsendingargetu (1000 wött).

Slíkar stöðvar þjóna gjarnan tiltölulega lágmennum eða sérhæfðum áhorfendahópi og fjárhagslegur grundvöllur rekstrarins byggist á því, hversu litlar fjárfestingar þarf til að koma starfseminni á fót.

Athuganir á fjárhagslegum og tæknilegum hliðum á rekstri lágafssjónvarps benda til þess, að það sé vel framkvæmanlegt að koma slíkri starfsemi á fót á Reykjavíkursvæðinu.

Skýrsla þessi hefur verið tekin saman til þess að kynna helstu þætti málsins og skapa umræðugrundvöll um það. Hún er beint framhald af bréfi sem höfundar hennar skrifuðu menntamálaráðherra 9. júlí 1981, þar sem þeir fóru fram á að fá tækifæri til að standa fyrir lágafssjónvarpi á Stór-Reykjavíkursvæðinu.

Markaðsaðstæður.

Lágafssjónvarp verður að byggja tekjur sínar á afnotagjöldum og auglýsingum. Afnotagjöld má innheimta með þeim hætti að afmynda (scramble) útsendingargeislann, en leigja notendum síðan sérstök tæki sem breyta geislanum aftur í eðlilega mynd með ákveðnum móttakara (decoder boxes). Þessi tækni er vel þekkt í Bandaríkjunum og verður sífellt öruggari, þannig að nánast er útilokað að horfa á útsendingar slíkra stöðva án þess að greiða fyrir þær.

Sé þessi aðferð notuð skerðist í engu geta Ríkisútvarpsins til að innheimta afnotagjöld. Hins vegar mætti jafnvel bæta eftirlitskerfi Ríkisútvarpsins með því að gefa Ríkisútvarpinu upplýsingar um notendur slíkrar stöðvar, þannig að tvöfalt eftirlitskerfi gæti skapast.

Ekki er reiknað með því, að fólk geti skipt við lágafsstöðina án þess að greiða jafnframt afnotagjöld til Ríkisútvarpsins. Slík lágafsstöð yrði því algjör viðbót að þessu leyti.

Erfitt er að gera sér grein fyrir því, hversu marga viðskiptavinum lágafsstöðin mundi laða að sér. Slíkt fer að sjálfsögðu eftir mörgu; t. d. verði, samkeppni frá Ríkisútvarpinu/Sjónvarpi og öðrum fjölmiðlum, þróun myndbanda og möguleikum fólks almennt á skemmtun eða afþreyingu.

Eftir því sem kostnaðaráætlanir gefa til kynna, þá virðist þurfa að minnsta kosti 20 000 viðskiptavinum til þess að nokkur von sé til að lágafsstöð geti borið sig. Það er ljóst, að til þess að geta náð svo mörgum viðskiptavinum til sín verður umrædd stöð að vanda mjög til markaðsstarfsemi og efnisvals.

Efnisval er reyndar aðalatriðið. Ef efni það, sem boðið er upp á, er ekki samkeppnisfært við aðra fjölmiðla er augljóst mál að vonlaust er að ná fyrrnefndum 20 000 viðskiptavinum.

En jafnvel þótt notendur yrðu 20 000 stæðu afnotagjöld þess fjölda alls ekki undir rekstrarkostnaði. Yrði því að finna aðrar tekjuleiðir. Þar liggja auglýsingar að sjálfsögðu beinast við. Nokkuð óljóst er þó hversu rúmur auglýsingamarkaðurinn er, þar sem Ríkisútvarpið/Sjónvarp hefur útbreiðslu um land allt, meðan lágafssjónvarpsstöðin nærði aðeins til takmarkaðs svæðis. Geta lágafsstöðvarinnar til þess að selja auglýsingatíma takmarkast því af þessu og því verður ekki hægt að selja auglýsingamínútuna jafndýrt og Ríkisútvarpið/Sjónvarp gerir.

Fyrstu áætlanir um auglýsingatekjur eru byggðar á því, að auglýsingatíminn á hverjum degi verði um 15 mínútur og verðið fyrir hverja auglýsingamínútu verði í réttu hlutfalli við áhorfendahóp slíkrar lágafsstöðvar, miðað við áhorfendafjölda Ríkisútvarps/Sjónvarps.

Aðrir tekjustofnar eru takmarkaðir. Þó mætti eflaust selja efni til annarra aðila í smáum stíl. Er þá bæði átt við erlenda markaði en þó fyrst og fremst þann möguleika að selja efni til bæjarfélaga sem koma sér upp kapalsjónvarpi og lágafsstöðin nær ekki til með beinni útsendingu.

Vægi þessara þriggja aðaltekjustofna er hugsað þannig að afnotagjöldin gefi 50—60% heildartekna, auglýsingatekjur 40—45% og aðrar tekjur 5—10%.

Eins og í öllum áhættusömum atvinnurekstri eru tekjur lágafssjónvarpsins langt frá því að vera öruggar, en þær munu fyrst og fremst fara eftir dugnaði og útsjónarsemi stjórnendanna.

Fjárfestingar.

Lágafllssjónvarp hefur fyrst og fremst orðið að veruleika erlendis vegna þess, hversu ódýr búnaðurinn til framleiðslu efnis og útsendinga er orðinn.

Fyrir aðeins áratug hefði starfsemi slíkra stöðva verið nánast útilokuð vegna gífurlegs stofnkostnaðar, en nú virðist allgóður möguleiki á að koma frambærilegri sjónvarpsstöð á fót fyrir minna en átta milljónir nýrra króna.

Eftirfarandi niðurstaða byggist á því, að starfsemin fari af stað í leiguhúsnæði, þannig að upphaflega yrði aðeins fjárfest í útsendingarbúnaði, upptökusal (þ. e. a. s. innréttingum eingöngu) og nauðsynlegustu tækjum til upptöku. Í Bandaríkjunum er talið að komast megi af með mun minni fjárfestingu eða innan við 200 þúsund dollara. Í áætlunum þessarar skýrslu er reynt að vera frekar í hærri kantinum.

Aðallíðirnir í fjárfestingaráætluninni eru því fyrrnefndir þættir: útsendingarbúnaður, upptökusalur, tæki og áhöld ásamt óvissuþætti. Stuðst er við bandarískar upplýsingar um kostnað við gerð upptökusalar og sendibúnaðar. Hvað snertir aðra þætti er tekið mið af Ríkisútvarpi/Sjónvarpi og því sem gengur og gerist hjá íslenskum fyrirtækjum.

Er því óhætt að telja fjárfestingaráætlunina tiltölulega raunhæfa svo langt sem hún nær á þessu stigi málsins og eftir því sem verðbólguþimar leyfa.

Það er alla vega öruggt að fjárfestingar þurfa ekki að fara yfir 10 milljónir nýkróna og fara sennilega aldrei undir 6 milljónir nýkróna.

Lágafllssjónvarp á Íslandi er því alls ekki fjarlægur draumur hvað þessa hlið málsins varðar.

Kostnaður.

Umfang þessarar sjónvarpsstöðvar er ef til vill auðveldast að skýra með því að benda á væntanlegan starfsmannafjölda sem yrði um það bil 30 manns. Þannig má fá góða hugmynd um það, hvers konar rekstri er hægt að halda úti og hvað hann komi til með að kosta.

Kostnaðarhliðin er því tiltölulega fyrrsjáanleg, meðan alltaf hlýtur að vera rennt dálítið blint í sjóinn með tekjuhliðina.

Aðallíðirnir í kostnaðaráætluninni eru laun og launatengd gjöld, erlent efni, viðhald, annar rekstrarkostnaður, afskriftir og fjármagnskostnaður. Um alla þessa liði má spá með nokkurri nákvæmni, ekki síst þar sem reynsla hefur fengist hjá Ríkisútvarpi/Sjónvarpi og slíkum stöðvum erlendis.

Það má benda á að áætlun um starfsmannafjölda er byggð á upplýsingum frá stöðvum af svipaðri stærð í Bandaríkjunum.

Það virðist tiltölulega öruggt að ekki þurfi að kosta meira en um það bil 30 milljónir nýkróna á ári að reka lágafllssjónvarp af þessari stærðargráðu hér á landi. Sé vel haldið á spöðunum má komast af með minni upphæð.

Kostnaðurinn er þannig ekki úrslitaatriði. Lágafllssjónvarpið stendur og fellur með tekjuhliðinni. Ef hægt er að afla 30 milljóna árlega í tekjur getur reksturinn borið sig tiltölulega áhættulítið.

Efni og gæðatrygging.

Það er auðvitað ljóst, að tilvist sjónvarpsstöðvar sem þessarar byggist á því, að hún geti boðið upp á samkeppnisfært efni sem fólk vill horfa á.

Þarf örugglega mikla hugmyndaauðgi og útsjónarsemi til þess að hafa efni á boðstólum sem bæði er markaðshæft og jafnframt innan þeirra marka sem fjárhagsleg geta sjónvarpsstöðvarinnar leyfir, þar sem markaðsstærðin er afar takmörkuð. Auk þess veitir Ríkisútvarpið samkeppni á öllum sviðum (meðan Ríkisútvarpið/Sjónvarp fær einungis samkeppni á auglýsingamarkaðnum). Einnig þarf að keppa við myndbönd og aðra afþreyingargjafa. Þannig eru lágafllssjónvarpinu þar með settar skorður um efnisval. Ef sýnt er gæðarýrara efni

en boðið er upp á af keppinautunum er harla litil von til þess, að einhver fari að greiða aukalega afnotagjald til slíkrar sjónvarpsstöðvar sem lágafllssjónvarp er, og þar með væri fjárhagslegur grundvöllur fyrir rekstrinum brostinn.

Reyndar er óhætt að fullyrða að efni lágafllssjónvarpsins yrði að vera verulega betra en sýnt er í Ríkisútvarpinu/Sjónvarpi, annars er nokkurn veginn vonlaust að leggja út í samkeppni.

Því er oft haldið fram, að unnt sé að ná til notenda með því að leggja sem mesta áherslu á ódýra afþreyingu, en vanrækja menningarleg gæði. Ef áhyggjur út af slíku eru verulegar þegar stofnun lágafllssjónvarps er rædd, þá má vel hugsa sér að stöðin verði háð eftirliti einhvers aðila, eins og t. d. útvarpsráðs. eða fengi einungis starfsleyfi til takmarkaðs tíma í senn.

Það er hins vegar nánast óhugsandi að sjónvarpsstöð, sem á fjárhagslega jafnmikið undir högg að sækja, geti farið að takmarka áhorfendahóp sinn með því að hafa á boðstólum efni sem er stjórnmálalega einstrengislegt. Það virðist reyndar vera lögmál að þar sem samkeppni ríkir á þessu sviði, þá geta sjónvarpsstöðvar ekki boðið upp á annað efni en það sem langflestir áhorfendur geta vel sætt sig við í stjórnmálalegu tilliti. Stjórnmálaleg sértrúarstefna mundi einungis þrengja markaðinn og því kippa fjárhagslegum grundvelli undan rekstrinum.

Að sjálfsgöðu verða stjórnendur lágafllsstöðvarinnar þó alltaf að hafa allt frumkvæði með efnisval þar sem fjárhagslega ábyrgðin er þeirra. En þeir hljóta alltaf að vera tilbúnir að beygja sig undir eitthvert menningarlegt eftirlit, sé það framkvæmt á ódýran og hagkvæman hátt.

Frumatriðið er hins vegar það, að ekki verður haldið úti taplausum rekstri af þessu tagi án þess að vera með samkeppnisfært efni í háum gæðaflokki. Það má benda á að hlutfall milli erlends og innlends efnis hjá Ríkisútvarpi/Sjónvarpi er um 65%—35% erlenda efninu í hag. Treysta undirritaðir sér til að halda þessu sama hlutfalli milli erlends og innlends efnis, jafnvel þótt ætlunin sé að sjónvarpa mun lengri dagskrá daglega en íslenska sjónvarpið býður upp á.

Tímaáætlun.

Sjónvarpsstöð sem þessari er ekki ráðlegt að koma á fót nema eftir góðan undirbúning. Allt flán og vanhugsaðar aðgerðir veikja einungis reksturinn fjárhagslega og leiða til mála- miðlana varðandi gæði efnisins sem aftur gera fjárhagsstöðuna enn verri.

Sennilega þarf því allt að tveimur árum frá því að lágafllssjónvarp fær rekstrarheimild þangað til starfsemin getur hafist.

Lágafllssjónvarp getur því líklega aldrei orðið að veruleika fyrr en á árinu 1984, jafnvel þótt leyfisveiting fengist nú í vetur.

Lágafllssjónvarp og Ríkisútvarpið/Sjónvarp.

Yrði lágafllssjónvarp að veruleika ætti það vitaskuld í samkeppni við Ríkisútvarpið/Sjónvarp. Þessi samkeppni yrði bæði um áhorfendur (samt ekki um afnotagjöld, eins og fyrr var nefnt) og auglýsingatekjur.

Ekki er samt ástæða til annars en að halda að Ríkisútvarpið/Sjónvarp geti auðveldlega staðist þessa samkeppni. Ríkisútvarpið/Sjónvarp hefur mun öruggari tekjumöguleika en keppinauturinn, þar sem svigrúm þess til innheimtu afnotagjalda yrði í engu skert og færri áhorfendur mundu því einungis leiða af sér lægri auglýsingatekjur hjá Ríkisútvarpi/Sjónvarpi. En engu að síður ætti R/S samt að hafa betri möguleika til þess að afla auglýsingatekna en lágafllsstöðin, þar sem R/S nær til allra landsmanna meðan lágafllsstöðin getur einungis treyst á auglýsingatekjur af takmörkuðu svæði. Það má einnig benda á að hugsan-

lega gæti R/S haft leigutekjur af endurvarpsstöðvum sínum, með því að leigja lágafllsstöðinni afnot af þeim, á þeim tíma sem R/S nýtir þær ekki til eigin útsendinga.

Lágafllssjónvarp getur því alls ekki staðist samkeppnina nema skipulagning, fjármála- stjórning og markaðsstarfsemi verði með því allra besta sem gerist á Íslandi.

Auk þess að eiga í innbyrðis samkeppni mundu þessir tveir keppinautar, Ríkisútvarpið og lágafllssjónvarpið, verða að keppa við skylda og óskylda aðila um tíma og fjármuni fólks.

Sjónvarp er aðeins einn þeirra fjölmiðla sem aftur eiga í samkeppni við alla þá sem bjóða fólki upp á afþreyingu, fróðleik, skemmtun og tómskundagaman. Sjónvarp hefur nú á síðustu árum einkum þurft að keppa við myndbönd og myndplötur, er ná meiri og meiri útbreiðslu í kjölfar tækninýjunga og kostnaðarlækkana. Reyndar hafa sjónvarpsstöðvar um allan heim reynt að færa sér myndbandabyltinguna í nyt því framleiðsla myndefnis hefur orðið sífellt ódýrari í kjölfar þeirrar tækniþróunar sem myndböndin hafa leitt af sér.

En myndböndin hafa fjölgað mjög þeim valkostum sem fólk hefur á sviði sjónvarps eða ígildis þess í heimahúsum. Afleiðing þessarar þróunar er fyrst og fremst sú að ekki er lengur hægt að ákvarða hvaða efni neytendur geta séð í sjónvarpi eða sjónvarpsígildi. Því er ekki lengur unnt að hafa áhrif á menningarleg gæði þess efnis sem horft er á í sjónvarpi eða sjónvarpsígildi með því að takmarka framboðið. Nú getur fólk horft á nánast allt það efni sem það vill borga fyrir og nánast ógerningur að breyta því sem komið er.

Það hafa jafnan verið rökin fyrir einokun Ríkisútvarpsins á bæði hljóðvarpi og sjón- varpi, að með henni væri verið að reyna að tryggja menningarleg gæði þess efnis sem boðið er upp á. Með hliðsjón af fyrrgreindum tækninýjungum og auknu framboði alls kyns efnis og breyttum neysluvenjum er ljóst að slík rök eru orðin afar haldlítill.

Miklu fremur er ástæða til að ætla að rökin hafi algerlega snúist við, þannig að menning- arleg gæði efnis þess, sem landsmenn horfa á, verði aðeins aukin með meira framboði en ekki minna. Þetta gefur enn frekari ástæðu til þess að stuðla að stofnun lágafllssjónvarps á Íslandi. Það verður að leggja á það áherslu í þessu sambandi, að einokun Ríkisútvarpsins hefur aldrei verið markmið í sjálfu sér, heldur hefur henni verið við haldið í þágu íslenskrar menningar.

Lágafllssjónvarp á Íslandi gæti náð til flestra landsmanna með tiltölulega litlum tilkostn- aði, þótt útsendingar þess gegnum lágafllssendinn séu bundnar við takmarkað svæði. Nýta mætti sér endurvarpskerfi R/S þegar það er ekki í notkun og dreifa mætti efni stöðvarinnar í gegnum kapalsjónvarp þar sem það er til staðar, en samkvæmt þeim upplýsingum, sem undirritaðir hafa yfir að ráða, þá ráða allmörg byggðarlög yfir slíkum stöðvum og innan skamms munu mörg önnur bætast í hópinn. Ef vilji væri fyrir hendi ætti því ekki að koma til mismununar á möguleikum landsmanna til að horfa á og njóta útsendinga frá umræddri lágafllsstöð.

Nú eru breyttir tímar. Lágafllssjónvarp á Íslandi yrði mikilsvert framlag til íslenskrar menningar og mundi að því leyti hjálpa íslenska Ríkisútvarpinu til þess að ná þeim mark- miðum sem starfsemi Ríkisútvarpsins var í upphafi grundvölluð á.

Fjárfestingaráætlun:

Sendibúnaður	3 200 000	nýkr.
Stúdíó	1 000 000	—
Innréttingar	500 000	—
Áhöld og tæki	2 000 000	—
Óvissuþáttur	1 300 000	—
	<hr/>	
Fjárfestingaþörf	8 000 000	nýkr.

Rekstraráætlun:**Tekjur:**

Auglýsingar	10 950 000	nýkr.
Afnotagjöld	14 400 000	—
Aðrar tekjur	2 160 000	—

Alls 27 510 000 nýkr.

Rekstrarkostnaður:

Laun og launatengd gjöld	7 500 000	nýkr.
Erlent efni	6 000 000	—
Viðhald	780 000	—
Annar rekstrarkostnaður	6 000 000	—

Alls 20 280 000 nýkr.

Hagnaður (tap) 7 230 000 nýkr.

Frá dregst:

Afskriftir	1 560 000	nýkr.
Fjármagnskostn. (net)	2 751 000	—
Óvissuþáttur	4 918 000	—

Alls 9 229 000 nýkr.

Hagnaður (tap) (1 999 000 nýkr.)

Miðað er við verðlag í árslok 1981.

(Frumathugun þessi er samin af Sigurjóni Sighvatssyni og Vilhjálmi Egilssyni í desember 1981.)