

Alþingi
Nefndasvið
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 17. febrúar 2006

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um Ríkisútvarpið hf, 401. mál.

365 miðlar gáfu á síðasta löggjafarþingi umsögn um frumvarp til laga um Ríkisútvarpið sf., 643. mál. Sú umsögn er endursend hjálagt til upplýsingar, enda engar breytingar sem máli skipta verið gerðar á frumvarpinu að því er varðar skaðleg áhrif þess á samkeppnisstöðu í fjölmiðlarekstri og á heilbrigðan rekstrargrundvöll í þessari atvinnustarfsemi. Skal einnig áréttað í upphafi að 365 miðlar telja algerlega órökrétt að leiða framtíðar fyrirkomulag RÚV til lykta með þeim hætti sem hér er fyrirhugað, án tengsla við löggjöf um starfsemi fjölmiðla, sem boðuð hefur verið.

Þótt þetta frumvarp sé eingöngu samið út frá hagsmunum RÚV hefur lögfesting þess áhrif á allan fjölmiðlamarkaðinn og langt út fyrir þetta eina fyrirtæki. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir áframhaldandi fjáraustri af almannafé til eins fyrirtækis sem á í samkeppni við einkafyrirtæki í nákvæmlega sömu starfsemi. Slíkt skekkir samkeppnisstöðu með ýmsum hætti, t.d. bæði á auglýsingamarkaði og við innkaup á erlendu afþreyingarefni. Er það vafalaust rétt sem útvarpsstjóri kemur inn á í grein í Morgunblaðinu 19. janúar sl. að núverandi dagskrá má framleiða með hagkvæmari hætti en nú er gert. Það mun fría upp mikla fjármuni sem RÚV getur beitt í samkeppni við einkafyrirtæki sem þurfa að standa á eigin fótum. Þessi atлага að heilbrigðum rekstrargrundvelli fjölmiðlafyrirtækja er án efa mikil hindrun í vegi fyrir aukinni fjölbreytni í íslenskri fjölmiðlun.

Eins og fram kemur í athugasemdum með frumvarpinu tíðkast það ekki á öðrum Norðurlöndum og á Bretlandi að ríkisútvarp keppi á auglýsingamarkaði, en jafnvel þótt menn væru ekki tilbúnir til að fylgja sömu stefnu hér væri Alþingi í lófa lagið að setja þar einhverjar takmarkanir, svo sem dæmi eru um t.d. í Þýskalandi.

Í sjálfu sér væri eðlilegast ef ríkið vill greiða fyrir ákveðna dagskrárgerð, eða dreifingu dagskrár í dreifðum byggðum, að slíkt yrði boðið út og Ríkisútvarpið hf. keppti um þau verkefni á jafnréttisgrundvelli, eins og þingmannafumvarp hefur verið flutt um og þekkt er varðandi vegagerð og ýmis opinber þjónusuverkefni. Má telja víst að slíkt fyrirkomulag næði markmiðum um þjónustu með mun hagfeldari hætti fyrir skattgreiðendur en það fyrirkomulag sem frumvarpið gerir tilögu um.

Að mati 365 miðla getur það þó verið ásættanlegt að fyrirtæki í eigu ríkisins fái fjárveitingu til slíkra verkefna án útboðs. Þá verður hins vegar að gera þá sjálfsögðu kröfu að það sé skilgeint hvað verið sé að kaupa og það verðlagt eftir einhverjum aðferðum. Verður að átélja harðlega að engin tilraun er gerð til þess í frumvarpinu að mæta þessum kröfum, þótt slík vinnubrögð ættu ekki að vera menntamálaráðuneytinu framandi, sbr. t.d. fjáveitingar til menntastofnana. Nauðsyn slíkrar skilgreiningar í lögum er algerlega ófrávikjanleg vegna þeirrar ómálefnalegu mismununar sem hér blasir við ella, en hafa verður í huga að mjög erfitt verður að afla upplýsinga um hvernig fjármunum er varið og á hvaða forsendum eftir fyrirhugaða formbreytingu fyrirtækisins. Það er óeðlilegt þegar fyrirtæki nýtur forréttinda án formlegra skuldbindinga á móti. Er í raun ótrúlegt að hugsa sér að Alþingi geti samþykkt tillögur um árleg útgjöld upp á milljarða króna án þess að neitt liggi fyrir um hvað sé verið að kaupa og í hvaða magni.

Samtök atvinnulífsins (SA) hafa bent á að ákvæði um fjárhagslegan aðskilnað tiltekinnar “samkeppnisstarfsemi” RÚV sé í raun dauður bókstafur, þegar skilgreining á því sem RÚV má fást við er skrifuð nánast eins og heimildarákvæði í kringum alla núverandi starfsemi RÚV. Það er í raun vægt til orða tekið, þar sem 3. gr. frumvarpsins eykur við núverandi heimildir RÚV til nýrrar starfsemi. Ákvæði 4. gr. frumvarpsins virðast raunar bera það með sér að frumvarpshöfundar hafi hreinlega orðið uppiskroppa með hugmyndir um hvað það gæti verið sem ekki væri búið að telja upp í 3. gr. og sem flest er hreinræktuð samkeppnisstarfsemi.

SA hafa einnig sett fram skýr rök fyrir því að frumvarpið samræmist ekki ákvæðum EES sammingsins um ríkisstyrki, sé í andstöðu við markmið samkeppnislaga og tryggi ekki ásættanlegt jafnræði milli opinberra aðila og einkaaðila í útvarpsrekstri. 365 miðlar eru sammála því áliti.

Burtséð hins vegar frá því hvaða heimildir íslensk stjórnvöld kynnu að hafa gagnvart Evrópureglum til að víkja frá grundvallar samkeppnisreglum hlýtur að sæta furðu að stjórnvöld vilji leggja til skipan á sviði fjölmiðlarekstrar sem felur í sér algert stílbrot frá þeirri þróun sem orðið hefur í umhverfi annarrar atvinnustarfsemi á Íslandi á undanförunum árum. Nægir þar að vísa til breytinga á fjarskiptamarkaði og fjármálamarkaði og umræðu um stöðu íbúðalánasjóðs, svo aðeins tvö dæmi séu nefnd.

Það fyrirkomulag órökstuddrar mismununar og ójafnrar samkeppnisstöðu sem hér er verið að leggja til er tímaskekkja og 365 miðlar hljóta að treysta því að frumvarpið verði ekki óbreytt að lögum.

Virðingarfyllst,



Ari Edwald
Forstjóri 365 miðla

Alþingi
Nefndasvið
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík.

Reykjavík 29. apríl 2005.

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um Ríkisútvarpið sf., 643. mál.

365-ljósvakamiðlum ehf. (hér eftir nefnt 365) hefur borist til umsagnar tilgreint þingmál. Í fyrstu er rétt að áréttta þá skoðun 365 að tilgreint þingmál komi ekki til afgreiðslu á yfirstanandi löggjafarþingi. Liggja til þess þrjár ástæður.

1. Hinn 7. apríl s.l. skilaði nefnd menntamálaráðherra um íslenska fjölmiðla, s.k. fjölmiðlanefnd, skýrslu sinni um íslenskt fjölmiðlaumhverfi. Í þeirri skýrslu eru lagðar til ýmsar þýngjandi tillögur um starfsumhverfi einkarekinna fjölmiðla hér á landi. Menntamálaráðherra hefur lýst því yfir á opinberum vettvangi að hún muni að öllum líkindum leggja fram frumvarp í anda þeirra tillagna, sem þar koma fram á næsta þingi. 365 telja það með öllu óásættanlegt að frumvarp um málefni Ríkisútvarpsins (RÚV) sé lagt fram á Alþingi meðan ekki liggur fyrir hvers efnis boðað frumvarp menntamálaráðherra um einkarekna fjölmiðla verður. Er sú skoðun 365 byggð á því að um regluverk einkarekinna fjölmiðla og RÚV verður ekki fjallað með aðskildum hætti, svo vit verði í.
2. 365 telja nauðsynlegt að fram fari markviss umræða um hlutverk og starfsramma RÚV í samfélaginu, með þátttöku starfsstétta sem eiga afkomu sína undir heilbrigðri umgjörð um fjölmiðlarekstur, eigenda og stjórnenda fjölmiðlafyrirtækja, áður en til endanlegrar afgreiðslu málsins kemur á Alþingi. Um sé að ræða grundvallarmál í íslenskum samfélagi. Fyrst þurfi að leita svara við því hvort RÚV eigi rétt á sér og ef svo er hvers eðlis rekstur þess eigi að vera og hvort betur megi ná þeim markmiðum sem lýst er í frumvarpsdrögunum með öðrum hætti en þar er lagt til. Er þetta bæði þjóðfélagslegt álitamál, en ekki síður viðskiptalegt, þar sem eðli og starfsemi RÚV hefur bein áhrif á umhverfi einkarekinna fjölmiðla í samfélaginu.
3. Við vinnslu frumvarpsins virðist engin umræða hafa átt sér stað um það hvort rétt væri og eðlilegt að þrengja starfsemi RÚV frá því sem er í dag. 365 geta ekki skilið efnisákvæði frumvarpsins með öðrum hætti en þeim að ekki sé aðeins verið að efla RÚV frá því sem verið hefur og heldur veita RÚV mun meira svigrúm til starfsemi í samfélaginu, sem almennt hefur verið talin falla betur að einkarekstri. Mikið er lagt upp úr hugtakinu almannaútvarp, en ekkert er gert til að reyna að skilgreina og marka því hugtaki einhvern almennan ramma heldur er hugtakið nánast fellt að núverandi og komandi starfsemi RÚV. Samkvæmt frumvarpinu getur starfsemi RÚV spannað frá því að sinna íslenskri tungu, sögu þjóðarinnar og menningararfleið til almennar smásölu á ýmsum varningi og fjárfestinga í samkeppnisrekstri, sbr. 3. og 6. gr. frumvarpsins. Regluverkið eins og það kemur fram í frumvarpinu hindrar t.d. RÚV ekki í nota almennafé til að kaupa sig inn í eða kaupa alfarið rekstur einkarekinna fjölmiðla í landinu. Slíkt er að mati 365 með öllu óásættanlegt.

Í samfélagslegri umræðu hefur talsvert verið gert úr því að einkareknir fjölmiðlar hér á landi hafi færst á fáar hendur. Var fjölmiðlafrumvarp forsætisráðherra á s.l. sumri afsprengi þeirrar umræðu. Í skýrslu fjölmiðlanefndar frá því í byrjun þessa mánaðar er einnig vikið að þessu. Að mati 365 verður ekki horft fram hjá því að ástæða þessa umhverfis er sterk staða RÚV á fjölmiðlamarkaði hér á landi. Stjórnvöld hafa hins vegar í nálgun sinni ekki að nein leyti komið inn á þessa staðreynd. Afnotagjöld RÚV á hverju ári eru nánast jafngildi þeirrar fjárhæðar, sem eru samanlagðar auglýsingatekjur og áskriftatekjur Stöðvar 2, sem er í eigu 365 og Skjás eins, sem er í eigu Íslenska sjónvarpsfélagsins hf. Að auki hefur RÚV í auglýsingatekjur í kringum 900 milljónir á ári. Í frumvarpinu og greinargerð er ekkert gert í skilgreina hvort þetta yfirburðarforskot RÚV sé ekki ástæða þess að fleiri fyrirtæki hér á landi séu ekki í fjölmiðlarestri.

Sé saga íslenskra einkarekinna ljósvakafjölmiðla skoðuð frá því árinu 1986 þegar rekstur til ljósvakamiðla var gefinn frjáls er hún mörkuð af gríðarlega erfiðum rekstrarskilyrðum þeirra sem hafa reynt að hasla sér völl á markaðnum. Gríðarlegir fjármunir hafa tapast í þessum rekstri og mikið af þeim fjölmiðlum sem eru innan 365 í dag eru samansafn af mislukkuðum viðskiptahugmyndum á íslenskum fjölmiðlamarkaði. Fram hjá því verður ekki horft að gríðarlega sterk staða RÚV er ein ástæða þessa. Sú skoðun að efla þurfi starfsemi RÚV vegna samþjöppunar á markaði einkarekinna fjölmiðla skýtur því nokkuð skökku við þar sem líklegt er að afleiðing muni einmitt verða þveröfug við það sem er yfirlýstur tilgangur frumvarpsins.

Þá vilja 365 benda á að engin umræða hefur átt sér stað um hvers eðils dagskrá RÚV eigi að vera. Í stað þess að leggja þungar skyldur á RÚV til að sinna þeirri tegund fjölmiðlunar sem hinn frjálsi markaður sinnir ekki – sem hlýtur að vera einu rökin fyrir að leggja einu fyrirtæki á markaði til háar fjárhæðir af almannafé – er ljóst af 3. gr. frumvarpsins að ætlunin er að marka dagskránni mjög víðan ramma. Jafnframt er RÚV ætlað að keppa á auglýsingamarkaði við þau fyrirtæki sem fyrir eru á sjónvarps- og útvarpsmarkaði. Til að tryggja samkeppnisstöðu sína þarf RÚV þá að keppa við þessi fyrirtæki um vinsælasta afþreyingarefnið. Tekjur RÚV af sjónvarpsauglýsingum eru í dag um 450 milljónir króna á ársgrundvelli. Þær tekjur munu vart duga til að breyta dagskrá í anda almannaútvarps í afþreyingadagskrá, sem er samkeppnishæf á almannamarkaði, auk þess sem afþreyingarefnið mun ýta dagskrárefni í anda almannaútvarps af öllum bestu útsendingartímum og þar með draga úr gildi þess að halda úti slíkri dagskrá. Þau rök sem koma fram í greinargerð frumvarpsins að nauðsynlegt sé að halda RÚV á auglýsingamarkaði til að koma í veg fyrir verðhækkun á auglýsingabirtingum ber vott um lítinn skilning á eðli hins frjálsa markaðar. Ef þau fyrirtæki sem fyrir eru á markaði verðleggja þjónustu sína of hátt skapar það svigrúm fyrir nýliðun í fjölmiðlun í anda frjálsrar samkeppni. Niðurgreidd þátttaka RÚV á auglýsingamarkaði dregur því úr fjölbreytni í fjölmiðlun á Íslandi og dregur úr getu RÚV til að sinna því hlutverki sem réttlæta mætti greiðslur af almannafé með.

Í frumvarpinu er mikið gert úr því að dagskrá RÚV eigi að höfða til breiðs hóps og sinna því hlutverki RÚV að vera menningarstofnun. Að mati 365 er dagskrá RÚV ekki að neinu leyti með þessum hætti. RÚV hefur verið öflugur kaupandi á erlendu afþreyingar sjónvarpsefni í samkeppni við einkarekna fjölmiðla. Hefur það leitt til þess að einkareknir fjölmiðlar hér á landi hafa þurft að kaupa erlent afþreyingarefni við mun hærra verði en ella. Hefur RÚV gert þetta þrátt fyrir gríðarlegan hallarekstur undanfarin ár. Að mati 365 hefði átt að taka á þessu atriði í frumvarpinu, en að mati 365 er skekkt samkeppnisstaða einkarekinna fjölmiðla ekki síður tilkominn vegna þessa atriðis, heldur en vegna starfsemi RÚV á auglýsingamarkaði

Þá er rétt að benda á að oft hefur verið litið til BBC í Bretlandi sem fyrirmynd að almannaútvarpi. Þar í landi er algjört bann lagt við því að BBC starfi á

auglýsingamarkaði og stofnuninni er í dag algjörlega bannað að keppa á markaðnum fyrir afþreyingarefni. Ekki verður séð að aðstæður hér á landi séu að neinu leyti frábrugðnar. Hins vegar er ljóst að lagaumhverfi fjölmiðla hér á landi verður í algjörrri andstöðu við það sem tíðkast í Evrópu verði umrætt frumvarp að lögum, en í 3. mgr. 3. gr. frumvarpsins er beinlínis gert ráð fyrir að RÚV hafi hlutverki að gegna í útsendingu á afþreyingarefni. Að mati 365 er þetta augljós tímaskykkja og ekkert hefur verið gert af hálfu frumvarpshöfunda til að endurskilgreina hlutverk RÚV í ljósi breyttra tíma, Þvert á móti verður ekki annað lesið út úr frumvarpinu en til standi að efla rekstur þess á öllum vígstöðvum, sem leiðir ekki til annars en þrengt verði að starfsumhverfi einkarekinna fjölmiðla hér á landi.

Sé dagskrá Stöðvar 2 borinn saman við RÚV - sjónvarp má sjá að framboð Stöðvar 2 á íslensku efni er u.þ.b. tvöfalt á við RÚV. Sé framboð á fréttum, fréttatengdu efni og dægurmálaefni skoðað hjá Stöð 2 og RÚV – sjónvarpi má sjá að framboð miðla 365 er margfalt á við framboð miðla RÚV. Sé dagskrá RÚV - sjónvarps skoðuð má sjá meginefni stöðvarinnar (prime time efni) er einungis erlent afþreyingarefni, sem 365 telja að fari með öllu gegn almennum skilningi landa í Evrópu á því hver starfsrammi almannaútvarps eigi að vera. Rétt væri við endurskoðun á lögum um RÚV að draga RÚV með öllu út úr þeim samkeppnisrekstri. Sú aðgerð myndi að mati 365 leiða til þess að fjölbreytni einkarekinna fjölmiðla myndi aukast verulega.

Að mati 365 eru stjórnvöld með starfi sínu að gera rekstrarumhverfi einkarekinna fjölmiðla eins erfitt og hægt er. Sífelldar kröfur dynja á einkareknum miðlum svo sem varðandi útbreiðslukröfur, efni, eignaraðild og áfram mætti telja. Á sama tíma liggur fyrir Alþingi frumvarp til laga um RÚV sem gerir það að verkum að starfsemi RÚV verður nánast óheft. Er þessi stefna með öllu úr takt við það sem hefur gerst í íslensku þjóðfélagi á s.l. tveimur áratugum og með öllu óskiljanlegt hver ástæða þessarar stefnu í íslensku fjölmiðlaumhverfi er. Það ætti að vera stjórnvöldum fagnaðarefni eftir 75 ára reksturs útvarpsstöðva á vegum ríkisins og tæplega 40 ára reksturs ríkissjónvarps að orðið hafi til öflug einkafyrirtæki sem sinni þessum rekstri af þeim myndugskap sem raun er. Slíkt ætti að leiða til gagn Gerrar endurskoðunar á hlutverki RÚV. Því er ekki að heilsa í frumvarpinu. Það er því illskiljanlegt hvers vegna löggjafinn ætti að styrkja rekstur RÚV að því er virðist fyrst og fremst til að brjóta undir ríkið að nýju þá starfsemi sem einkafjölmiðlar hafa sinnt betur en RÚV. Það má réttlæta fjárstuðning almennings til RÚV ef slíkur stuðningur getur af sér fjölmiðlun sem að öðrum kosti yrði ekki til í íslensku samfélagi. En það bætir á engan hátt hag almennings að nota fjármuni hans til að tryggja að stór hluti íslenskrar fjölmiðlunar sé fremur á forræði ríkisfyrirtækja en almenningshlutafélaga, eins og 365.

Þá telja 365 að eðlilegt hefði verið að frumvarpshöfundar hefðu leitt hugann að því hvort einkareknir fjölmiðlar séu nokkuð verr til þess fallnir að sinna menningarhlutverki RÚV, fengju þeir til þess þann stuðning úr almannaþjóðum, sem nauðsynlegur er til framboðs á slíku efni. Að mati 365 hefði verið nauðsynlegt að frumvarpshöfundar hefði litið til þess hvort ekki væri til annað kerfi sem væri þjóðfélagslegra hagkvæmara til að sinna þessu hlutverki, en RÚV.

Með vísan til alls þess sem hér hefur verið rakið eru tillögur 365 eftifarandi:

1. Beðið verði með afgreiðslu frumvarps um RÚV þar til það liggur fyrir hvort og þá með hvaða hætti frumvarp um einkarekna fjölmiðla verður.
2. Fram fari almenn umræða að frumkvæði stjórnvalda í samfélaginu um hvaða starfsramma löggjafinn eigi að móta RÚV, einkum með tilliti til þess hvar endimörk hugtaksins almannaútvarp liggja.
3. Frumvarp um RÚV taki mið af því að einkareknum fjölmiðlum í landinu verði sköpuð skilyrði til blómlegs rekstrar.

Áskilinn er réttur til að koma með frekari athugasemdir eftir því sem tilefni gefast til. Þá er þess jafnframt óskað að þrír til fjórir fulltrúar 365 fái að hitta Menntamálanefnd Alþingis, þar sem 365 verði gefinn frekari kostur á að reifa sjónarmið sín.

Virðingarfyllt,

Gunnar Smári Egilsson
frkv.stj.