

Frumvarp til laga

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

Frá mennta- og menningarmálaráðherra.

1. gr.

Við 2. gr. laganna bætast eftirfarandi skilgreiningar í rétttri stafrófsröð, svohljóðandi:

1. *Einkarekinn fjölmiðill* er fjölmiðill, sbr. 14. tölul., sem er hvorki í heild né að hluta í eigu ríkis, sveitarfélaga, stofnana eða félaga alfarið í þeirra eigu.
2. *Ritstjórnarefni* er allt það efni sem birtist eða er miðlað af fjölmiðli, nema viðskiptaboð, fjarkaup og annað efni sem miðlað er gegn greiðslu eða öðru endurgjaldi eða til kynningar í eigin þágu.
3. *Staðbundinn fjölmiðill* er landshluta-, héraðs-, hverfis- eða bæjarmiðill sem hefur fyrst og fremst staðbundna efnisskírskotun og höfðar aðallega til notenda sem tengsl hafa við útbreiðslusvæði miðilsins.

2. gr.

Á eftir X. kafla A laganna kemur nýr kafli, X. kafli B, **Stuðningur við einkarekna fjölmiðla**, með sex nýjum greinum, 62. gr. d – 62. gr. i, ásamt fyrirsögnum, svohljóðandi:

a. (62. gr. d.)

Stuðningur við einkarekna fjölmiðla.

Styðja skal 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 sem fellur til við að afla og miðla slíku efni. Markmiðið er að koma til móts við einkarekna fjölmiðla til að jafna stöðu íslenskra fjölmiðla gagnvart erlendum auglýsingaveitum og samfélagsmiðlum.

b. (62. gr. e.)

Úthlutunarnefnd.

Ráðherra skipar þriggja manna úthlutunarnefnd um stuðning við einkarekna fjölmiðla. Nefndarmenn skulu tilnefndir af ríkisendurskoðanda og skal einn uppfylla starfsgengisskilyrði héraðsdómara, einn vera löggiltur endurskoðandi og sá þriðji hafi sérþekkingu á fjölmiðlum eða fjölmiðlarétti. Varamenn skulu skipaðir með sama hætti. Ráðherra skipar formann og varaformann úthlutunarnefndar úr hópi nefndarmanna.

c. (62. gr. f.)

Umsókn.

Úthlutunarnefnd auglýsir eftir umsóknum um rekstrarstuðning, ásamt fylgigögnum, skal berast úthlutunarnefnd eigi síðar en 31. mars ár hvert. Ef fjölmiðlaveita starfrækir beint eða óbeint fleiri en einn fjölmiðil sem uppfyllir skilyrði 62. gr. g skal umsókn vera sameiginleg vegna þeirra.

Í umsókn skulu koma fram gögn um stuðningshæfan rekstrarkostnað, sbr. 62. gr. h, og skal hann vera sundurliðaður. Skila ber upplýsingum meðal annars um meðalfjölda stöðugilda, fjölda verktaka og heildarfjárhæð greiðslna til þeirra vegna miðlunar á fréttum og fréttatengdu efni fyrir árið á undan. Upplýsingarnar skulu vera staðfestar af löggiltum endurskoðanda.

Í því skyni að sannreyna stuðningshæfan rekstrarkostnað skv. 62. gr. h getur úthlutunarnefnd óskað eftir viðeigandi upplýsingum frá umsækjanda, til að mynda virðisaukaskattskýrslum og bókhaldi. Séu gögn ófullnægjandi skal úthlutunarnefnd veita umsækjanda frest til að skila inn fullnægjandi gögnum.

Fjölmiðlanefnd sér um umsýslu umsókna og veitir úthlutunarnefnd sérfræðiaðstoð eftir nánara samkomulagi. Kostnaður við mat á umsóknum og annarri umsýslu skal greiddur úr ríkissjóði.

d. (62. gr. g.)

Skilyrði fyrir rekstrarstuðningi.

Skilyrði fyrir stuðningi til einkarekins fjölmiðils eru eftirfarandi:

1. Rekstrarkostnaður er stuðningshæfur, sbr. 62. gr. h
2. Fjölmiðill skal vera skráður eða hafa leyfi til hljóð- eða myndmiðlunar skv. IV. kafla. Fjölmiðill skal jafnframt hafa starfað með leyfi frá fjölmiðlanefnd óslitið í 12 mánuði eða lengur.
3. Á fjölmiðli skulu starfa a.m.k. þrír starfsmenn í fullu starfi við að afla og miðla efni, en einn starfsmaður hjá staðbundnum fjölmiðli.
4. Fjölmiðlaveita skal hafa staðið skil á árlegri skýrslugjöf til fjölmiðlanefndar skv. 23. gr. vegna ársins á undan og hafa veitt fjölmiðlanefnd fullnægjandi gögn og upplýsingar um eignarhald fjölmiðlaveitunnar, þ.m.t. gögn um raunverulegan eiganda.
5. Fjölmiðlaveita er ekki í vanskilum með opinber gjöld, skatta og skattsektir sem komnar voru á eindaga fyrir lok ársins á undan, og álagðir skattar og gjöld byggjast ekki á áætlunum vegna vanskila á skattframtölum og skýrslum, þ.m.t. staðgreiðsluskilagreinum og virðisaukaskattsskýrslum, til ríkisskattstjóra síðastliðin þrjú ár áður en umsókn barst eða frá því að fjölmiðlaveita hóf starfsemi ef það var síðar.
6. Laun og réttindi starfsmanna á fjölmiðli skulu vera í samræmi við lög og kjarasamninga.
7. Fjölmiðlaveita var ekki í fjárhagserfiðleikum í lok ársins á undan, í skilningi reglugerðar framkvæmdastjórnarinnar (ESB) nr. 651/2014 frá 17. júní 2014 þar sem tilgreindir eru tilteknir flokkar aðstoðar sem samrýmast innri markaðnum til beitingar á 107. og 108. gr. sáttmálans. sbr. ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 152/2014 frá 27. júní 2014, sem innleidd var í íslenskan rétt með reglugerð nr. 1165/2015 um gildistöku reglugerða framkvæmdastjórnarinnar (ESB) um ríkisaðstoð. Undanþegin þessu ákvæði eru lítil fyrirtæki í skilningi reglugerðar framkvæmdastjórnarinnar (ESB) nr. 651/2014, að því tilskildu að þau sæti ekki skiptameðferð eða gjaldþrotameðferð og hafi ekki fengið björgunaraðstoð eða endurskipulagningaraðstoð.

e. (62. gr. h.)

Stuðningshæfur rekstrarkostnaður.

Eftirfarandi kostnaðarliðir falla undir stuðningshæfan rekstrarkostnað samkvæmt lögum þessum, enda sé um að ræða frádráttarbæran rekstrarkostnað samkvæmt ákvæðum laga um tekjuskatt:

- a. Beinn launakostnaður blaða- og fréttamanna, ritstjóra og aðstoðarritstjóra, myndatökumanna, ljósmyndara og prófarkalesara vegna öflunar og miðlunar á efni.
- b. Beinar verktakagreiðslur til aðila skv. a-lið vegna öflunar og miðlunar á efni.

f. (62. gr. i.)

Útreikningur og hámark rekstrarstuðnings.

Við ákvörðun um fjárhæð rekstrarstuðnings skal meðal annars litið til launa, fjölda starfsmanna og verktakagreiðslna vegna miðlunar á fréttum og fréttatengdu efni á ritstjórnnum árið á undan, ásamt útgáfutíðni. Rekstrarstuðningur skal að hámarki vera 25% af stuðningshæfum rekstrarkostnaði umsækjanda, sbr. 62. gr. h. Stuðningur til hvers umsækjanda getur þó ekki orðið hærri en sem nemur 25% af fjárveitingu til verkefnisins.

Fari heildarfjárhæð samþykktra umsókna um stuðningshæfan rekstrarkostnað, að teknu tilliti til takmarkana skv. 1. mgr., umfram fjárveitingar til verkefnisins skerðist stuðningur til allra umsækjenda í jöfnum hlutföllum. Verði heildarfjárhæð samþykktra umsókna um stuðningshæfan rekstrarkostnað lægri en fjárveitingar til verkefnisins skiptast afgangsfjármunir milli umsækjenda í réttum hlutföllum við kostnað þeirra. Þannig ræður umfang og fjöldi umsókna um stuðning hvernig stuðningur dreifist endanlega á milli fjölmiðla.

Telji úthlutunarnefnd að fjölmiðill uppfylli skilyrði fyrir rekstrarstuðningi skal hún ákvarða fjárhæð stuðnings en ella skal umsókn hafnað. Berist umsókn um rekstrarstuðning vegna næstliðins árs eftir 31. mars, skal vísa henni frá. Heimilt er þó að taka umsókn til meðferðar hafi hún borist að þessum fresti liðnum ef gildar ástæður eru fyrir töfni. Úthlutunarnefnd metur í hverju tilviki fyrir sig hvað telja skuli gildar ástæður í þessu sambandi.

Stjórn eða framkvæmdastjóri fjölmiðils skal staðfesta að upplýsingar og gögn vegna umsókna séu í samræmi við ákvæði laga þessara.

Í því skyni að sannreyna stuðningshæfan rekstrarkostnað skv. 62. gr. h getur úthlutunarnefnd óskað eftir viðeigandi upplýsingum frá umsækjanda, til að mynda virðisaukaskattskýrslum og bókhaldi hans.

Séu gögn um stuðningshæfan rekstrarkostnað skv. 62. gr. h eða upplýsingar og gögn ófullnægjandi skal úthlutunarnefnd veita umsækjanda frest til að skila inn fullnægjandi gögnum. Berist nefndinni ekki fullnægjandi gögn að loknum veittum fresti eða bendi gögn málsins til þess að kostnaðaruppgjör sé ekki í samræmi við ákvæði laga þessara skal hún hafna beiðni um rekstrarstuðning.

Komi í ljós að rekstrarstuðningur til umsækjanda hafi verið of hár er úthlutunarnefnd heimilt að hlutast til um að fyrri ákvörðun verði tekin upp. Við meðferð slíkra mála skal úthlutunarnefnd afla nauðsynlegra gagna og gefa aðilum kost á andmælum áður en ákvörðun er tekin. Leiði endurákvörðun til lækkunar á stuðningsfjárhæð skal umsækjandi endurgreiða ríkissjóði mismuninn innan tíu daga frá því að tilkynnt er um ákvörðunina eða draga skal fjárhæðina frá rekstrarstuðningi sem ákveðinn hefur verið á grundvelli umsókna árið á eftir. Úthlutunarnefnd er heimilt að fresta afgreiðslu annarra umsókna sama umsækjanda þar til niðurstaða er fengin um hvort til endurákvörðunar kemur. Heimild til endurþptöku samkvæmt þessu ákvæði fellur niður að liðnum fjórum árum frá upphaflegri ákvörðun úthlutunarnefndar.

Ákvarðanir úthlutunarnefndar samkvæmt lögum þessum eru endanlegar á stjórnisýslustigi.

3. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2021.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Með frumvarpi þessu sem samið er í mennta- og menningarmálaráðuneyti 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.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Síðustu ár hafa rekstrarforsendur einkarekinna fjölmiðla hér á landi versnað til muna. Margar ástæður eru fyrir þeirri þróun, svo sem örar tæknibreytingar og minnkandi auglýsingatekjur fjölmiðla samhliða breyttri neysluhegðun fyrirtækja á markaði. Þá hefur samkeppni innlendra fjölmiðla við erlendar efnisveitur farið vaxandi síðustu ár vegna fjölbreyttari miðlunaraðferða. Kaup á auglýsingum færast í auknum mæli til erlendra stórfyrirtækja, svo sem net- og samfélagsmiðla sem leitt hefur til samdráttar í auglýsingasölu hjá hinum hefðbundnu einkareknu fjölmiðlum.

Í ljósi þessara breytinga og erfiðs rekstrarumhverfis einkarekinna fjölmiðla var í lok árs 2016 ákveðið að setja á laggirnar nefnd til að greina rekstrarumhverfi fjölmiðla hér á landi. Nefndin skilaði skýrslu í janúar 2018 þar sem lagðar voru fram tillögur í sjö liðum um aðgerðir til að bæta rekstrargrundvöll fjölmiðla. Eftir að skýrslan kom út var fjölmiðlanefnd falið að vinna frekar með framkomnar tillögur, greina þær og meta. Í greinargerð fjölmiðlanefndar er meðal annars lagt til að setja skuli á laggirnar endurgreiðslukerfi fyrir framleiðslu á fréttum og fréttatengdu efni. Í greinargerðinni kemur fram að æskilegt sé að skilyrði og skilmálar byggist á norrænum fyrirmyndum en verði aðlöguð að íslenskum aðstæðum. Stefnt skuli að því að styrkjakerfið verði einfalt, fyrirsjáanlegt og eins hlutlaust gagnvart tæknilegri útfærslu og hægt er. Þá kemur fram að styrkveitingar skuli styðja við sterkar ritstjórnir með slagkraft til metnaðarfullra verkefna en ekki síður við fjölbreytta flóru smærri miðla. Í því sambandi skuli bæði hafa í huga miðla sem ná til landsins alls og svæðisbundna miðla. Skilyrðin verði þannig til þess fallin að styrkja þá miðla sem beinlínis efla lýðræðið í landinu með fréttaflutningi og upplýstri umræðu.

Með frumvarpi þessu er leitast við að koma til móts við þau sjónarmið sem rakin eru hér að framan. Því er lagt til að einkareknir fjölmiðlar geti, að uppfylltum ákveðnum skilyrðum, fengið stuðning í formi endurgreiðslu á hluta kostnaðar sem fellur til við að afla og miðla fréttum, fréttatengdu efni og umfjöllun um samfélagsleg málefni hér á landi.

3. Meginefni frumvarpsins.

3.1. Meginefni frumvarpsins.

Markmið frumvarpsins er að efla einkarekna fjölmiðla til að gera þeim betur kleift að sinna hlutverki sínu í nútímalýðræðissamfélagi og meginefni frumvarpsins snýr að því hvernig stjórnvöld hyggjast standa að því. Gert er ráð fyrir að stuðningurinn verði í formi styrkja sem miðist við allt að 25% af stuðningshæfum rekstarakostnaði viðkomandi fjölmiðils við rit-

stjórnarstörf. Í þessu sambandi er því skilgreint hvaða starfsmenn um er að ræða og er skilgreiningin höfð nokkuð þröng til að vera sameiginleg öllum miðlum, þ.e. prentmiðlum, netmiðlum og hljóð- og myndmiðlum. Til að hljóta rekstrarstuðning af hluta launakostnaðar og tiltekinna verktakagreiðslna þarf umsækjandi að uppfylla mörg skilyrði og segja má að þau endurspegli þá meginstefnu að ekki sé ástæða til að styrkja aðra fjölmiðla en þá sem hafa víða samfélagslega skírskotun og hafa umræðu og efni um samfélagsmál að markmiði. Fyrirmynd þeirra skilyrða má finna í reglugerð nr. 670/2020 sem mennta- og menningarmálaráðherra setti 3. júlí 2020 um stuðning til einkarekinna fjölmiðla vegna heimsfaraldurs kórónuveiru. Í bráðabirgðaákvæði VI í lögum um fjölmiðla, sem kom inn í lögin með 9. gr. laga um breytingu á ýmsum lögum til að mæta efnahagslegum áhrifum heimsfaraldurs kórónuveiru, nr. 37/2020, eru skilyrði fyrir sérstökum rekstrarstuðningi sem ráðherra er heimilt að veita á árinu 2020. Skv. 3. málslíð bráðabirgðaákvæðis VI var ráðherra falið að útfæra nánar fyrirkomulag við úthlutun sérstaks rekstrarstuðnings. Samkvæmt reglugerðinni var heimilt að veita einkarekn- um fjölmiðlum þennan sérstaka rekstrarstuðning í ljósi þess víðtæka rekstrarvanda sem að þeim stöðjaði vegna tekjufalls í kjölfars heimsfaraldurs kórónuveiru. Markmið hins sérstaka rekstrarstuðnings var að mæta efnahagslegum áhrifum heimsfaraldursins. Í bráðabirgða- ákvæði VI eru tiltekin skilyrði fyrir sérstökum rekstrarstuðningi sem eru meðal annars að einkarekin fjölmiðill sé ekki í vanskilum með opinber gjöld, skatta og skattsektir sem komnar voru á eindaga fyrir lok árs 2019 og að álagðir skattar og gjöld byggðust ekki á áætlunum vegna vanskila á skattframtölum og skýrslum, þ.m.t. staðgreiðslugreinum og virðisaukaskatts- skýrslum til Skattsins síðastliðin þrjú ár áður en umsókn barst eða frá því að fjölmiðillinn hóf starfsemi ef það var síðar. Þá kemur fram í ákvæðinu að við ákvörðun um fjárhæð sérstaks rekstrarstuðnings skuli meðal annars litið til launa, fjölda starfsmanna og verktakagreiðslna vegna miðlunar á fréttum og fréttatengdu efni á ritstjórnnum árið 2019, útgáfutíðni og fjölbreytileika fjölmiðla. Úthlutun á grundvelli reglugerðarinnar gaf góða raun, og því var ákveðið að taka mið af henni við útfærslu á varanlegu úrræði sem mundi mæta rekstrarvanda einkarekinna fjölmiðla.

Einnig var horft til norskrar og danskrar löggjafar á þessu sviði. Vonir standa til að frumvarpið auki fjölmiðlalæsi almennings, þekkingu á samfélagsmálum og lýðræðisvitund.

3.2. Fjölmiðlaumhverfið á Íslandi.

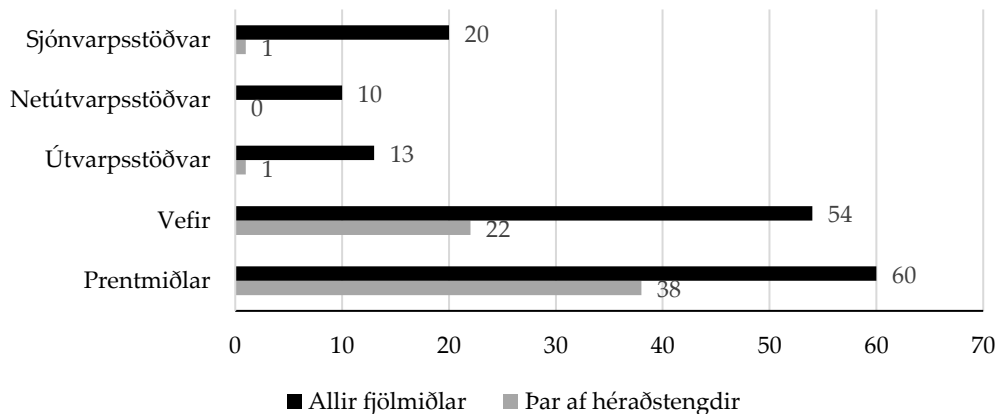
Fjölmiðlar hafa mikilvægu hlutverki að gegna í lýðræðissamfélagi. Fjölmiðlar flytja ekki aðeins fréttir af málefnum líðandi stundar heldur eru einnig mikilvægur vettvangur skoðana- skipta um þjóðfélagsleg málefni hverju sinni. Með upplýsingum til almennings stuðla fjöl- miðlar þannig að opinni og upplýstri umræðu. Slík umræða og þekking skiptir verulegu máli við töku lýðræðislegra ákvarðana, til að mynda í kosningum, og stuðlar að aukinni þekkingu almennings á þjóðfélagslega mikilvægum málefnum. Breytingar á umhverfi fjölmiðla geta þannig haft bein áhrif á hvernig tekst að viðhalda lýðræðisfyrirkomulagi. Mikilvægi fréttamiðlunar óháðra og frjálsra einkarekinna fjölmiðla fyrir lýðræðislega umræðu og fjölmiðla- læsi er því óumdeilt. Þá gegna einkareknir fjölmiðlar jafnframt þýðingarmiklu hlutverki við að vernda íslenska tungu sem hefur átt undir högg að sækja. Aðgerðir stjórnvalda víða um heim, einkum þó í Evrópu, hafa því fyrst og fremst haft það að markmiði að tryggja rekstrar- umhverfi fjölbreyttra fjölmiðla í ljósi mikilvægi þeirra fyrir lýðræði og menningu í þeim lönd- um.

Fjölmiðlamarkaðurinn hér á landi er fjölskrúðugur en um margt ólíkur því sem þekkist annars staðar á Norðurlöndunum. Ríkisútvarpið er eini opinberi fjölmiðillinn. Ríkisútvarpið

er sjálfstætt opinbert hlutafélag í eigu íslenska ríkisins og starfar samkvæmt lögum um Ríkisútvarpið, fjölmiðil í almannabágu, nr. 23/2013. Félagið hefur þann tilgang að uppfylla lýðræðislegar, menningarlegar og samfélagslegar þarfir í þjóðfélaginu með miðlun texta, hljóðs og mynda ásamt öryggisþjónustu á sviði útvarps.

Hljóð- og myndmiðlar sem þurfa að fá úthlutað útsendingartíðni frá Póst- og fjarskiptastofnun (hljóðvarp og sjónvarp) verða að sækja um leyfi til útsendinga. Fjölmiðill sem ekki stundar leyfisskylda hljóð- og myndmiðlun skal tilkynna fjölmiðlanefnd um starfsemi sína áður en hún hefst. Því eru prent- og netmiðlar skráningarskyldir. Á vef fjölmiðlanefndar sem annast eftirlit með fjölmiðlum samkvæmt lögum um fjölmiðla, nr. 38/2011, er yfirlit yfir leyfishafa og skráða fjölmiðla hér á landi. Þar kemur fram að 18 fjölmiðlaveitur hafi leyfi fyrir um 50 hljóð- og myndmiðla. Þá eru um 80 skráðir miðlar sem gefa út um 150 titla, ýmist prentmiðla og/eða netmiðla. Núna eru gefin út um 60 dag- eða vikublöð og u.þ.b. 30 tímarit. Sjónvarpsstöðvar eru um 20 talsins. Þá eru útvarps- og netútvarpsstöðvar sömuleiðis rúmlega 20. Staðbundnir miðlar eru stór hluti allra prent- og netmiðla en ljósvakamiðlar eru að mestu leyti ótengdir tilteknum landsvæðum. Þess ber að geta að talsverð hreyfing er á þessum markaði og ekki allir skráðir eða leyfisbundnir miðlar eru starfandi á hverjum tíma. Mynd 1 sýnir fjölda einkarekinna miðla óháð því hvort þeir eru reknir sjálfstætt eða með öðrum miðlum.

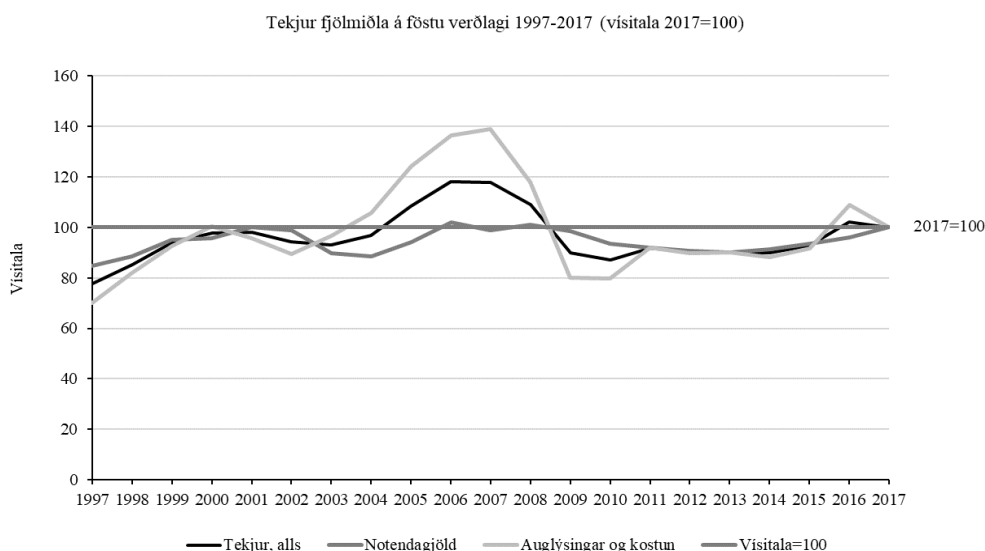
Einkareknir fjölmiðlar



Mynd 1: Starfandi einkareknir fjölmiðlar.

Heimild: Greinargerð fjölmiðlanefndar, ágúst 2018.

Líkt og áður er rakið hafa rekstrarforsendur einkarekinna fjölmiðla versnað á undanförunum árum. Þegar litið er til tekna fjölmiðla á árunum 1997–2017 má sjá að verulegur samdráttur varð í tekjum fjölmiðla, þ.e. blaða og tímarita, hljóðvarps, sjónvarps og vefmiðla, í kjölfar efnahagshrunsins haustið 2008. Á árunum 2007–2010 lækkuðu tekjur fjölmiðla um fjórðung, reiknað á verðlagi ársins 2017. Eina meginástæðu lækkaðra tekna má rekja til samdráttar í auglýsingatekjum sem eru nú um fjórðungi lægri en þegar þær voru hæstar, reiknað á verðlagi ársins 2017, sjá mynd 2.



*Mynd 2: Tekjur fjölmiðla á föstu verðlagi 1997–2017 (vísitala 2017=100).
Heimild: Hagstofa Íslands.*

Tekjusamdrátturinn er mestur í útgáfu blaða og tímarita þar sem tekjur hafa lækkað að raunvirði um 45% frá árinu 2006. Á sama tíma voru tekjur ljósvakamiðla svipaðar og á árinu 2007 en tekjur netmiðla hafa margfaldast á föstu verðlagi. Rekja má samdráttinn að miklu leyti til breyttrar neysluhegðunar með tilkomu nýrra og fjölbreyttari leiða við miðlun sjónvarps- og myndefnis, netnotkunar sem og aukinnar notkunar almennings á snjalltækjum. Þessi þróun hefur gert það að verkum að fjölmiðlafyrirtæki og fjarskiptafyrirtæki hafa í auknum mæli verið sameinuð með hagræðingu og samlegðaráhrif að leiðarljósi.

Á árinu 2016 námu tekjur fjölmiðla um 29 milljörðum kr. Af þeim tekjum runnu um 21,2 milljarðar kr. til fjölmiðla í einkaeigu en 5,8 milljarðar kr. til Ríkisútvarpsins. Hluttur Ríkisútvarpsins af heildartekjum fjölmiðla nam því um 21% árið 2016. Árið 2016 nam hlutdeild Ríkisútvarpsins í auglýsingatekjum allra fjölmiðla um 15% en að meðaltali um 38% af auglýsingatekjum hljóð- og myndmiðla.

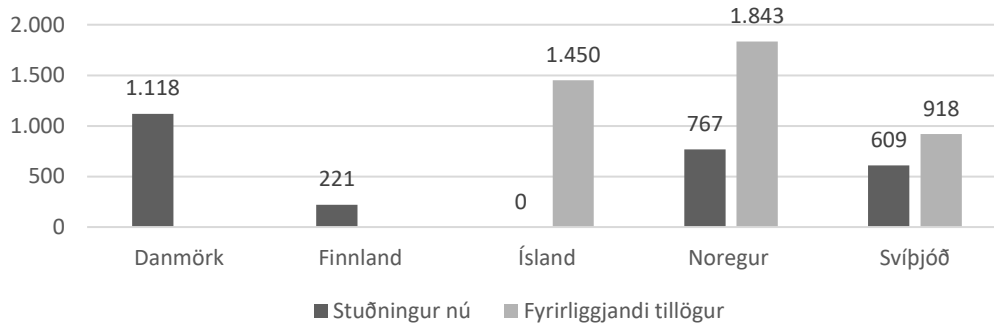
3.3. Norðurlönd.

Í Danmörku, Finnlandi, Noregi og Svíþjóð eru veittir bæði beinir og óbeinir ríkisstyrkir til fjölmiðla. Í Finnlandi eru veittir styrkir til fréttablaða sem gefin eru út á tungumálum minnihlutahópa. Viðtækari framleiðslu- og dreifingarstyrkir eru veittir í Noregi og Svíþjóð. Í Danmörku er annars konar styrkjakerfi þar sem stuðningur er veittur til framleiðslu ritstjórnarefnis á prentuðu formi fyrir smærri fjölmiðla með útbreiðslu á landsvísi auk þess sem netmiðlum er veittur stuðningur. Í Danmörku er einnig veittur verkefnastyrkur vegna stofnunar nýrra fjölmiðla og þróunar þeirra miðla sem fyrir eru á markaðnum.

Það liggur því fyrir að Ísland er eina norræna ríkið sem veitir ekki beina eða óbeina styrki til einkarekinna fjölmiðla. Í grundvallaratriðum byggist stefnumótun stjórnvalda annars staðar á Norðurlöndunum gagnvart einkareknum fjölmiðlum á ákvæðum stjórnarskráa ríkjanna um tjáningarfrelsi og mikilvægi þess. Stjórnvöld telja sér þannig rétt og skylt að stuðla að upplýstri og opinri almennri umræðu. Í þessum ríkjum er um að ræða heildstæða stefnumótun sem tekur

til réttinda fjölmiðla og skyldna, hlutverks þeirra í almannabjónustu, fjölmiðlalæsis, beinna og óbeinna ríkisstyrkja o.fl. Á þessum grundvelli byggist stefna ríkjanna fjögurra um ríkisstyrki til framleiðslu fréttar og fréttatengds efnis með það markmið að leiðarljósi að efla tjáningarfrelsi og lýðræði í viðkomandi ríkjum. Styrkirnir eiga að tryggja fjölbreytni og stuðla að faglegri blaða- og fréttamennsku til hagsbóta fyrir almenning.

Beinn ríkisstuðningur við einkarekna fjölmiðla á Norðurlöndunum á íbúa



Mynd 3: Beinn ríkisstuðningur við einkarekna fjölmiðla á Norðurlöndum miðað við íbúa. Tölur frá 2016 og 2017 og fyrirliggjandi tillögur um breytingar í Noregi og Svíþjóð auk frumvarps hér á landi.

Heimild: Greinargerð fjölmiðlanefndar um rekstrarumhverfi einkarekinna fjölmiðla, ágúst 2018.

Norðurlöndin hafa sem fyrr segir ekki farið varhluta af þeim breytingum sem átt hafa sér stað síðustu ár á rekstrarumhverfi fjölmiðla með aukinni alþjóðavæðingu og tækniþróun. Afleiðing af þessum nýjungum er meðal annars sú að stærri hluti auglýsingatekna rennur nú til erlendra samfélagsmiðla og leitarvéla en áður. Fyrir liggur að breytingarnar hafa haft hvað mest áhrif á útgáfu fréttablaða. Mikil umræða hefur því átt sér stað á Norðurlöndunum á umliðnum árum um leiðir til að styrkja fjölmiðla enn frekar svo að þeir geti rækt lýðræðis-hlutverk sitt sem skyldi á þessum miklu breytingatímum. Stjórnvöld annarra norræna ríkja hafa brugðist við þessari þróun með því að gera breytingar á ríkisstyrkjum til fjölmiðla með það að markmiði að efla getu þeirra til að sinna lýðræðishlutverki sínu í breyttu rekstrarumhverfi. Þá hafa á síðustu árum einnig verið gefnar út svonefndar hvítbækur, m.a. í Noregi og Svíþjóð þar sem lagt er til að ríkisstyrkir til fjölmiðla verði auknir og ráðist verði í frekari stuðningsaðgerðir til handa fjölmiðlum.

3.3.1. Danmörk.

Gildandi löggjöf um stuðning við einkarekna fjölmiðla í Danmörku (lov om mediestøtte) tók gildi árið 2014. Samkvæmt lögunum eru styrkir veittir til einkarekinna prent- og netmiðla. Markmið laganna er að tryggja fjölbreyttar fréttir með það að markmiði að styrkja lýðræðislega umræðu í Danmörku. Styrkirnir er þrenns konar. Í fyrsta lagi er um að ræða styrk fyrir ritstjórnir fréttamiðla til framleiðslu á ritstýrðu efni. Í öðru lagi er um að ræða nýsköpunarstyrki sem annars vegar eru veittir til að koma á fót nýjum fjölmiðlum og hins vegar styrkir til

starfandi fjölmiðla sem vilja þróa starfsemi sína frekar. Í þriðja lagi er um að ræða stuðning í formi fjárhagsaðstoðar vegna erfiðra rekstrarskilyrða fjölmiðla. Nefnd, sem skipuð er af menningarmálaráðherra, fer yfir umsóknir og tekur afstöðu til þess hvaða fjölmiðlar eiga rétt á styrk. Til þess að fjölmiðill eigi rétt á styrk þarf að uppfylla fjölmörg skilyrði, svo sem að ritstjórnarefni miðilsins sé ætlað dönskum almenningi og að minnst helmingur af efninu varði pólitísk, menningar- eða samfélagsleg málefni. Þá er gerð krafa um að 20% af ritstjórnarefni sé sjálfstætt unnið ritstjórnarefni og að fjölmiðill komi út a.m.k. tíu sinnum á ári. Enn fremur eru gerðar kröfur um ritstjórnarlegt sjálfstæði og að fjölmiðill hafi ábyrgðarmann.

3.3.2. Finnland.

Í Finnlandi hafa einkareknir prent- og netmiðlar sem gefnir eru út á tungumálum minnihlutahópa notið ríkisstyrkja. Frá árinu 2015 hafa nýsköpunarstyrkir einnig verið veittir til fjölmiðla í Finnlandi. Markmið styrkveitinganna er að aðstoða fjölmiðla við uppbyggingu á starfsemi sinni, m.a. með nýjum miðlunarleiðum. Þessir styrkir eru veittir án tillits til hvernig efni er miðlað og er ætlað að þróa nýja þjónustu, lausnir og framleiðsluaðferðir fjölmiðla þar í landi. Þá er rétt að nefna að töluverð umræða hefur átt sér stað í Finnlandi á síðustu árum um að taka upp sambærilegt styrkjakerfi og er í Danmörku, þ.e. rekstrarstyrki og styrki til nýsköpunar. Slíkt kerfi hefur þó enn ekki verið sett á fót í Finnlandi.

3.3.3. Noregur.

Stefna norskra stjórnvalda í málefnum fjölmiðla byggist á kröfum norsku stjórnarskrárinnar um ábyrgð ríkisvaldsins gagnvart því að fyrir hendi séu fullnægjandi grunnstoðir til að upplýst opinber umræða geti farið fram. Meginmarkmið ríkisstyrkja til norskra fjölmiðla er að styðja við miðlun fréttu og fréttatengds efnis og umræðu um samfélagsmálefni með tjáningarfrelsisákvæði stjórnarskrárinnar og lýðræði almennings að leiðarljósi. Þá er styrkjunum ætlað að stuðla að nýsköpun í greininni og samkeppnishæfu fjölmiðlaumhverfi.

Rekstrarstyrkir til norskra einkarekinna fjölmiðla eru að meginstefnu tvenns konar. Annars vegar eru veittir styrkir til stærsta miðilsins á afmörkuðu svæði eða miðils sem ekki er í samkeppni á tilteknu svæði. Hins vegar eru veittir styrkir til næststærstu miðlanna á tilteknu svæði. Stærsti hluti ríkisstyrkjanna fer til næststærstu miðlanna í Noregi. Miðlar sem eru stærstir eða einir á tilteknu svæði fá aðeins styrki ef þeir falla í þann flokk að teljast til smærri fjölmiðla. Auk rekstrarstyrkja eru veittir styrkir til fréttamiðla sem gefnir eru út á samísku, til fjölmiðla ýmissa minnihlutahópa og miðla sem gefnir eru út í norðurhéraðinu Finnmörk. Þá veitir norska fjölmiðlaeftirlitið einnig styrki til svæðisbundinna hljóðvarps- og sjónvarpsstöðva. Þau skilyrði sem fjölmiðill þarf meðal annars að uppfylla til þess að hljóta rekstrarstyrk er að útgáfan komi út a.m.k. 48 sinnum á hverju almanaksári. Þá er gerður sá áskilnaður að aðalmarkmið fjölmiðils sé framleiðsla á fréttatengdu efni, dreifing fréttu í víðum skilningi og samfélagsleg umræða sem eigi erindi við almenning. Einnig er gerð krafa um að efni sem miðlað er af fjölmiðli lúti ritstjórn.

Hinn 7. mars 2017 skilaði nefnd sem skipuð var af norskum stjórnvöldum hvítbók sem innihélt tillögur til að efla fjölmiðla þar í landi. Meðal þeirra tillagna sem settar eru fram í hvítbókinni er að auka styrkveitingar til smærri fjölmiðla, einfalda umsóknarferlið og gæta jafnræðis milli fjölmiðla óháð því hvernig efni er miðlað. Tillögurnar eru til meðferðar hjá norskum stjórnvöldum.

3.3.4. Svíþjóð.

Í grófum dráttum eru þrenns konar ríkisstyrkir veittir til einkarekinna fjölmiðla í Svíþjóð. Veittir eru dreifingar- og rekstrarstyrkir til prentmiðla og frá árinu 2019 hafa verið veittir nýsköpunar- og þróunarstyrkir til að efla staðbundna miðla. Þær kvaðir sem fjölmiðlar þurfa meðal annars að uppfylla til að öðlast rétt til rekstrarstyrkja er að um sé að ræða fréttamiðil sem gefinn er út a.m.k. einu sinni í viku. Þá má markaðshlutdeild fjölmiðilsins ekki vera meiri en 30% auk þess sem upplag útgáfunnar þarf að vera að lágmarki 1.500 eintök. Dreifingarstyrkir eru eingöngu veittir til prentaðra fréttamiðla í áskrift en styrkirnir eru veittir út frá fjölda blaða sem dreift er hverju sinni.

Hinn 14. júní 2018 samþykkti sænska þingið frumvarp ríkisstjórnar Svíþjóðar um aukna styrki til fjölmiðla þar í landi. Nýja kerfið felur í sér viðbót við núverandi styrkjakerfi. Nú eru veittir styrkir til að efla ritstjórnir hjá staðbundnum fjölmiðlum og stuðla að aukinni nýsköpun og þróun í greininni. Þessir styrkir koma í stað þróunarstyrkja til prentaðra fjölmiðla. Nýja styrkjakerfið verður innleitt í áföngum en þróunarstyrkjum verður viðhaldið yfir ákveðið aðlögunartímabil og stuðningur samkvæmt nýja kerfinu aukinn jafnt og þétt. Þau skilyrði sem þarf að uppfylla til þess að geta öðlast styrk eru meðal annars að fjölmiðill sé með ritstjóra, framfylgi siðareglum og sé almennt aðgengilegur almenningi.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið kallar ekki á sérstaka skoðun á samræmi við stjórnarskrá. Þó má nefna að fjölmiðlar gegna veigamiklu hlutverki í lýðræðisþjóðfélagi og eru vettvangur umræðu og skoðanaskipta, upplýsinga og afþreyingar. Þeir njóta mikils frelsis svo að þeir geti upplýst almenning um atburði líðandi stundar og samfélagslega mikilvæg málefni. Tjáningarfrelsi fjölmiðla nýtur sérstaklega ríkrar verndar vegna þess hve mikilvægu hlutverki þeir gegna í lýðræðisþjóðfélagi. Frumvarpið kallar þó ekki á frekari skoðun á samræmi við 73. gr. stjórnarskrárinnar.

Tillögurnar fela í sér ríkisaðstoð í skilningi 61. gr. samningsins um Evrópska efnahags-svæðið. Í ákvæðinu er að finna takmarkanir á veitingu ríkisaðstoðar. Frá þeim takmörkunum er þó að finna undantekningar, sér í lagi þær sem fram koma í 2. og 3. mgr. greinarinnar og afleiddri löggjöf. Undantekningar geta þannig átt við ef jákvæð áhrif ríkisaðstoðar á samfélagið vega þyngra en sú röskun á samkeppni sem af henni hlýst.

Þær ríkisaðstoðarráðstafanir sem felast í frumvarpinu ber að tilkynna til Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA) áður en þær koma til framkvæmda. ESA mun verða upplýst um efni frumvarpsins.

5. Samráð.

Frumvarpið snertir fyrst og fremst einkarekna fjölmiðla. Við samningu þess var haft samráð við starfsmenn fjölmiðlanefndar. Nokkrar athugasemdir bárust frá hagaðilum vegna úthlutunar á sérstökum stuðningi til einkarekinna fjölmiðla vegna heimsfaraldurs kórónuveiru. Meðal annars var gerð athugasemd við þröng skilyrði reglugerðar mennta- og menningarmálaráðherra, og þá var einnig gerð athugasemd við það skilyrði að fjölmiðli bæri að hafa efnistökin sín fjölbreytt. Þá hefur einnig komið fram í samtölum við framkvæmdastjóra fjölmiðlanefndar að flókið hafi verið að meta hvort efnistökin fjölmiðils væru sannanlega fjölbreytt og hefðu breiða skírskotun. Tekið var mið af athugasemdum sem komu fram við úthlutun á sérstökum rekstrarstuðningi stjórnvalda við einkarekna fjölmiðla vegna heimsfaraldurs kórónuveiru, sbr. lög um breytingu á ýmsum lögum til að mæta efnahagslegum áhrifum heimsfaraldurs kórónuveiru, nr. 37/2020. Þar sem gert er ráð fyrir að þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu

öðlist gildi innan skamms tíma gafst ekki ráðrúm til hefðbundins samráðs, svo sem kynningar áforma um lagasetningu og frumvarpsins í samráðsgátt stjórnvalda.

6. Mat á áhrifum.

Þær lagabreytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu um beinan stuðning til einkarekinna fjölmiðla fela í sér útgjöld fyrir ríkissjóð. Gert er ráð fyrir að árlegur kostnaður ríkissjóðs frá 1. janúar 2021 verði allt að 400 millj. kr. Meðtalinn er kostnaður við úrvinnslu umsókna og þóknun vegna starfa úthlutunarnefndar.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í greininni er að finna skilgreiningar á helstu hugtökum sem hafa sérstaka þýðingu við beitingu ákvæða nýs kafla laganna, X. kafla B.

Í 13. tölul. 2. gr. laganna er fjölmiðill skilgreindur sem hvers konar miðill sem með reglubundnum hætti miðlar til almennings efni er lýtur ritstjórn. Skv. 2. málslíð töluliðarins teljast til fjölmiðla meðal annars dagblöð og tímarit, ásamt fylgiritum þeirra, netmiðlar, hljóð- og myndmiðlar og aðrir sambærilegir miðlar.

Í frumvarpinu er *einkarekinn fjölmiðill* skilgreindur sem fjölmiðill, sbr. 13. tölul. 2. gr. laganna (14. tölul. verði frumvarpið samþykkt), sem er hvorki í heild né að hluta í eigu ríkis, sveitarfélaga, stofnana eða félaga alfarið í þeirra eigu. Nauðsynlegt er að skilgreina hugtakið sérstaklega enda einskorðast stuðningur samkvæmt frumvarpinu við einkarekna fjölmiðla. Í þessu felst meðal annars að ákvæði X. kafla B taka ekki til Ríkisútvarpsins, fjölmiðils í almannabágu, sbr. lög nr. 23/2013. Ef eignarhlutur ríkis eða sveitarfélaga í fjölmiðli er í gegnum félag er gerður áskilnaður um að félagið sé ekki að öllu leyti í þeirra eigu. Einnig er áskilið að smár eignarhlutur opinbers aðila verði ekki svo stór að opinberi aðilinn öðlist yfirráð yfir félaginu. Af þessu leiðir til að mynda að fjölmiðillinn N4 ehf. sem starfrækir N4 (hljóð- og myndmiðil) og N4 blaðið (prentmiðil) telst einkarekinn fjölmiðill þrátt fyrir að nokkur sveitarfélög á Norðurlandi eigi hlut í hlutafélaginu Tækifæri sem er stærsti eigandi N4 ehf., enda er Tækifæri hf. að meiri hluta í eigu annarra en opinberra aðila.

Hugtakið *ritstjórnarefni* er skilgreint í frumvarpinu sem allt það efni sem birtist eða miðlað er af fjölmiðli, nema viðskiptaboð, fjarkaup og annað efni, t.d. skoðanaauglýsingar, sem miðlað er gegn greiðslu eða öðru endurgjaldi eða til kynningar í eigin þágu. Hugtökin fjarkaup og viðskiptaboð eru skilgreind í 12. og 40. tölul. 2. gr. laganna. Af þeim skilgreiningum leiðir að ritstjórnarefni er allt það efni sem birtist eða miðlað er af fjölmiðli nema það efni sem vísað er til í 12. og 40. tölul. Hér er fyrst og fremst um að ræða auglýsingar, kostun, vöruinnsetningar og fjarkaup sem falla því ekki undir hugtakið ritstjórnarefni.

Með hugtakinu *staðbundinn fjölmiðill* er átt við landshluta-, héraðs-, hverfis- eða bæjar-miðil sem hefur fyrst og fremst staðbundna efnisskírskotun og höfðar aðallega til notenda sem tengsl hafa við útbreiðslusvæði miðilsins. Á Íslandi eru starfræktir allmargir fjölmiðlar sem flokka má sem staðbundna eða svæðisbundna, þ.e. miðla aðallega efni frá og um afmarkað landsvæði. Algengt er að um sé að ræða prentmiðla sem halda samhliða úti fréttavef á netinu. Slík svæðisbundin miðlun fréttu og upplýsinga er mikilvæg fyrir svæðin sem þau þjóna. Þannig eru staðbundnir fjölmiðlar í senn vettvangur fyrir opna lýðræðislega umræðu, skoðanaskipti og gagnrýni auk þess sem þeir gegna þýðingarmiklu hlutverki sem upplýsingaveita um fólk, atburði og málefni. Þá eru slíkir miðlar mikilvægur hlekkur í að efla staðar- og nærvitund og stuðla þannig að aukinni samheldni íbúa. Hugtakið hefur einkum þýðingu varðandi skilyrði

fyrir rekstrarstuðningi og undanþágu frá þeim, sbr. d-lið frumvarpsins (62. gr. g), líkt og nánar verður rakið í skýringum við þá grein frumvarpsins.

Um 2. gr.

Um a-lið (62. gr. d).

Markmið frumvarpsins er að styðja við og efla útgáfu á fréttum, fréttatengdu efni og umfjöllun um samfélagsleg málefni. Til að ná því markmiði er gert ráð fyrir að heimilt sé að endurgreiða einkareknum fjölmiðlum hluta þess kostnaðar sem fellur til við að afla og miðla slíku efni. Líkt og áður hefur verið rakið gegna einkareknir fjölmiðlar mikilvægu hlutverki í lýðræðissamfélagi. Gert er ráð fyrir því að stuðningur til þeirra verði til þess fallinn að styrkja lýðræði í landinu og hann skili sér í vönduðum fréttatengningi og upplýstri umræðu. Sú leið að endurgreiða einkareknum fjölmiðlum hluta þess kostnaðar sem fellur til við að afla og miðla fréttum, fréttatengdu efni o.fl. er ekki aðeins hugsuð sem stuðningur við stærri fjölmiðla með sterkar ritstjórnir heldur jafnframt sem stuðningur við smærri miðla, þ.m.t. staðbundna fjölmiðla sem gegna mikilvægu menningar- og lýðræðishlutverki í smærri byggðum. Þess er vænst að rekstrarstuðningur verði einkareknum fjölmiðlum hvatning til framleiðslu á vönduðu og faglegu efni, þ.m.t. verkefna á sviði rannsóknarblaðamennsku. Um markmið frumvarpsins vísast að öðru leyti til þess sem rakið er í greinargerð.

Um b-lið (62. gr. e).

Greinin þarfnast ekki skýringar.

Um c-lið (62. gr. f).

Í 1. mgr. segir að úthlutunarnefnd auglýsi eftir umsóknum um rekstrarstuðning. Fram kemur einnig að umsókn ásamt fylgigögnum skuli berast eigi síðar en 31. mars ár hvert. Þessi tímasetning er sú sama og gildir um árlega skýrslugjöf fjölmiðlaveitna til fjölmiðlanefndar skv. 23. gr. laganna. Ekki eru sett tímamörk um þann frest sem úthlutunarnefnd hefur til að taka ákvörðun um rekstrarstuðning en nefndin er bundin af málshraðareglu stjórnarsýslulaga. Gert er ráð fyrir að allar umsóknir verði afgreiddar í einu lagi.

Kveðið er á um að ef fjölmiðlaveita starfrækir fleiri en einn fjölmiðil sem uppfyllir skilyrði 62. gr. g skuli umsókn um rekstrarstuðning vera sameiginleg vegna þeirra. Þetta kann að vera raunin á íslenskum fjölmiðlamarkaði þar sem nokkuð er um að sama fjölmiðlaveita starfræki marga fjölmiðla sem eru skráðir eða hafa leyfi til hljóð- og myndmiðlunar. Sem dæmi um þetta má nefna Sýn hf. (Vodafone), Símann hf., Árvakur hf., Fótspor ehf. o.fl. Upplýsingar um stuðningshæfan rekstrarkostnað skulu vera sundurliðaðar og skal gera ráð fyrir að í umsókn skuli meðal annars koma fram heiti þeirra fjölmiðla sem umsóknin tekur til, upplýsingar um stuðningshæfan rekstrarkostnað og fjölda starfsmanna á ritstjórn hvers og eins fjölmiðils.

Skv. 2. mgr. skulu fylgja með umsókn gögn um stuðningshæfan rekstrarkostnað fjölmiðils á síðastliðnu ári, sbr. 62. gr. h. Þá kemur fram að endurgreiðsluhæfur kostnaður skuli vera sundurliðaður. Um skýringar á þessu ákvæði vísast að öðru leyti til skýringa við 62. gr. h.

Í 3. mgr. er lagt til að úthlutunarnefnd geti, í því skyni að sannreyna stuðningshæfan rekstrarkostnað, kallað eftir viðeigandi upplýsingum frá fjölmiðli. Sem dæmi getur nefndin aflað álits skattyfirvalda, sérfræðinga innan Stjórnarráðs Íslands eða annarra aðila. Tilvik sem gætu fallið hér undir væru t.d. ef reikningar væru óskýrir, ákveðinn kostnaðarliður hærri en almennt telst eðlilegt eða vafi léki á hvort skilyrði 62. gr. g væru uppfyllt o.s.frv.

Í 4. mgr. er kveðið á um að fjölmiðlanefnd skuli sjá um umsýslu umsókna og geti einnig veitt úthlutunarnefnd sérfræðiaðstoð sé þess þörf. Jafnframt er tekið fram að kostnaður við mat á umsóknum og annarri umsýslu við endurgreiðslur skuli greiddur úr ríkissjóði, nánar tiltekið af fjárveitingum málaflokksins, sbr. lög um opinberan stuðning við vísindarannsóknir,

nr. 3/2003, og lög um listamannalaun, nr. 57/2009, og eftir atvikum lög um opinber fjármál, nr. 123/2015.

Um d-lið (62. gr. g).

Í greininni eru talin upp þau skilyrði sem þarf að uppfylla til að einkarekinn fjölmiðill geti fengið rekstrarstuðning. Skilyrðin þurfa öll að vera uppfyllt og eru ófrávikjanleg.

Í 1. tölul. er gert að skilyrði að um sé að ræða stuðningshæfan rekstrarkostnað, sbr. 62. gr. h.

Í 2. tölul. er gerð sú krafa að fjölmiðill sé skráður eða hafi leyfi til hljóð- eða myndmiðlunar skv. IV. kafla laganna. Skv. 2. mgr. 10. gr. laganna annast fjölmiðlanefnd meðal annars eftirlit með skráningarskyldu og veitingu leyfa til hljóð- og myndmiðlunar og skal tryggja að lögboðnar upplýsingar um alla veitendur fjölmiðlaþjónustu séu til staðar. Þá skal fjölmiðlanefnd fylgjast með því að fjölmiðlaveitur fari að öðru leyti að fyrirmælum laganna og beita viðurlögum ef við á. Þá er það einnig gert að skilyrði að fjölmiðill hafi starfað með leyfi frá fjölmiðlanefnd, sbr. 17. gr. laganna, eða skráningu, sbr. 14. gr. laganna, óslitið í 12 mánuði eða lengur fyrir þann tíma er umsókn berst til úthlutunarnefndar. Þetta skilyrði er að norskri fyrirmynd. Áskilnaður í þessa veru er nauðsynlegur enda ekki unnt að meta hvort öll skilyrði fyrir rekstrarstuðningi séu uppfyllt fyrir en reynsla er komin á starfsemi fjölmiðils.

Í 3. tölul. er það skilyrði sett að á fjölmiðli skuli starfa a.m.k. þrjú starfsmenn í fullu starfi við að afla og miðla efni en einn starfsmaður hjá staðbundnum fjölmiðlum. Þetta skilyrði er að danskri fyrirmynd. Rétt þykir að hafa áskilnað um lágmarksfjölda starfsmanna á ritstjórn fjölmiðils en viðmiðin eru ekki þau sömu varðandi staðbundna fjölmiðla og aðra einkarekna fjölmiðla. Varðandi þá síðarnefndu verður að telja eðlilegt að gera þá kröfu að fjölmiðlar hafi náð ákveðinni stærð til að hafa bolmagn til að sinna því lýðræðishlutverki sem er forsenda fyrir rekstrarstuðningi samkvæmt frumvarpinu. Því er miðað við að a.m.k. þrjú starfsmenn séu í fullu starfi hjá fjölmiðli til þess að hann geti notið rekstrarstuðnings. Ekki er ástæða til að gera sömu kröfur varðandi staðbundnu miðlana sem eru gjarnan með fámennar ritstjórnir en sinna þó mikilvægu hlutverki í heimabyggð. Í tilviki staðbundnu fjölmiðlanna er því aðeins gerður áskilnaður um að einn starfsmaður sé þar í fullu starfi við öflun og miðlun efnis.

Í 4. tölul. er gert að skilyrði að fjölmiðill hafi staðið skil á árlegri skýrslugjöf til fjölmiðlanefndar vegna næstliðins árs skv. 23. gr. laganna og hafi veitt fjölmiðlanefnd fullnægjandi gögn og upplýsingar um eignarhald og/eða yferráð fjölmiðils skv. 17. gr. laganna. Að auki er gert ráð fyrir að fjölmiðlanefnd geti krafist gagna um raunverulegan eiganda eða eigendur og yferráð og er í því samhengi vitnað til skilgreininga þar að lútandi í lögum um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka, nr. 140/2018.

Líkt og áður er rakið skal fjölmiðlaveita láta fjölmiðlanefnd í té skýrslu eigi síðar en 31. mars ár hvert vegna næstliðins árs en sú tímasetning er sú sama og umsóknarfrestur skv. 1. mgr. 62. gr. f. Rétt er að taka fram að skv. 2. mgr. 23. gr. laganna eru fjölmiðlaveitur með skammtímaleyfi skv. 2. mgr. 16. gr. undanþegnar skýrslugjöf til nefndarinnar. Í 4. mgr. 17. gr. laganna er jafnframt kveðið á um að skylt sé að veita fjölmiðlanefnd öll gögn og upplýsingar svo að rekja megi eignarhald og/eða yferráð til einstaklinga, almennra félaga, opinberra aðila og/eða þeirra sem veita þjónustu fyrir opinbera aðila og getur fjölmiðlanefnd hvenær sem er krafist þess að framangreindar upplýsingar verði veittar. Ef fjölmiðill vanrækir að láta fjölmiðlanefnd í té skýrslu skv. 23. gr. eða veitir fjölmiðlanefnd ekki fullnægjandi upplýsingar skv. 4. mgr. 17. gr. skal umsókn hafnað. Fjölmiðlanefnd leggur mat á hvaða upplýsingar teljast fullnægjandi í þessu sambandi. Strangt mat skal vera á þessu atriði, enda er æskilegt að gerðar séu ríkar kröfur til gagnsæis á eignarhaldi þeirra fjölmiðla sem sækja um rekstrarstuðning úr

ríkissjóði. Nauðsynlegt er að hafið sé yfir allan vafa hver sé raunverulegur eigandi fjölmiðilsins. Fjölmiðli ber að veita fjölmiðlanefnd þær upplýsingar um eignarhald miðilsins sem nefndin óskar, svo sem með framlagningu kaupsamninga um hlutafé, hluthafasamkomulags, lána-samninga og annarra gagna sem varpað geta ljósi á raunverulegt eignarhald fjölmiðils.

Í 5. tölul. er gerð sú krafa að fjölmiðill sé ekki í vanskilum vegna opinberra gjalda. Gerð er krafa um að sýnt sé fram á slíkt með staðfestingu á skuldastöðu við opinbera aðila þegar umsókn er send til fjölmiðlanefndar.

Í 6. tölul. er gerð krafa um að laun og réttindi starfsmanna á fjölmiðli séu í samræmi við lög og kjarasamninga.

Í 7. tölul. er gerð sú krafa að fjölmiðlaveita hafi ekki verið í fjárhagserfiðleikum í lok undanfarins árs, sbr. almenna hópundanþágu (GBER) reglugerðar framkvæmdastjórnarinnar (ESB) nr. 651/2014.

Um e-lið (62. gr. h).

Í greininni er fjallað um stuðningshæfan rekstrarkostnað samkvæmt frumvarpi þessu. Lagt er til að einungis verði heimilt að reikna stuðningsfjárhæðina af ákveðnum skilgreindum kostnaðarliðum sem sannanlega falla undir ákvæðið. Það er almennt skilyrði að um sé að ræða útgjöld sem heimilt er að draga frá tekjum af atvinnurekstri samkvæmt ákvæðum laga um tekjuskatt. Hliðstætt skilyrði kemur til að mynda fram í lögum um tímabundnar endurgreiðslur vegna kvikmyndagerðar á Íslandi.

Í a-lið er lagt til að beinn launakostnaður einkarekinna fjölmiðla vegna öflunar og miðlunar á efni falli undir stuðningshæfan kostnað. Hugtakið launakostnaður tekur hvort tveggja til launa og launatengdra gjalda. Um er að ræða heildarlaun fjölmiðils til nánar tilgreindra starfsmanna á ritstjórnnum, þ.e. blaða- og fréttamanna, ritstjóra og aðstoðarritstjóra, myndatökumanna, ljósmyndara og prófarkalesara, vegna öflunar og miðlunar á efni. Um tæmandi talningu er að ræða. Í því felst að launakostnaður til annarra en þeirra sem tilgreindir eru sérstaklega í greininni fellur utan stuðningshæfs rekstrarkostnaðar í skilningi ákvæðisins. Sem dæmi má nefna að vinna starfsmanna við almenna stjórnun fjölmiðils, auglýsinga- eða kynningarmál eða dreifingu og sölu fellur ekki undir endurgreiðsluhæfan kostnað. Einnig fellur utan ákvæðisins vinna upptökustjóra, myndstjórnar- og myndvinnslufólks og forritara. Hið sama á við prentkostnað og annan hliðstæðan kostnað.

Á sama hátt og í a-lið er í b-lið greinarinnar lagt til að beinn kostnaður fjölmiðla vegna vinnu verktaka við að afla og miðla efni falli undir þann kostnað sem telst stuðningshæfur. Um er að ræða aðkeypta vinnu frá verktökum sem fellur undir þá verkþætti sem getið er um í a-lið, þ.e. vinna sjálfstætt starfandi blaða- og fréttamanna, ritstjóra og aðstoðarritstjóra, myndatökumanna, ljósmyndara og prófarkalesara. Frádráttarþær virðisaukaskattur, innskattur, sbr. 15. gr. og 16. gr. laga um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, telst ekki til stuðningshæfs kostnaðar samkvæmt frumvarpi þessu.

Umsækjanda ber að sýna fram á að launa- og verktakagreiðslur hafi verið greiddar. Þá er rétt að taka sérstaklega fram að umsækjandi getur vitaskuld ekki fengið rekstrarstuðning oftast en einu sinni vegna vinnu sama starfsmanns. Dæmi um þetta er t.d. blaðamaður sem þiggur laun frá umsækjanda sem starfrækir fleiri en einn fjölmiðil og ritar fréttir bæði í prent- og netmiðil eða ljósmyndari í sömu stöðu sem tekur ljósmyndir sem birtar eru í prent- og net-útgáfu viðkomandi fjölmiðils.

Um f-lið (62. gr. i).

Í 1. mgr. greinarinnar er lagt til að heimilað verði að veita stuðning úr ríkissjóði til fjölmiðils að hámarki 25% af beinum launakostnaði og verktakagreiðslum, sbr. 62. gr. h, sem fellur til við að afla og miðla efni og umfjöllun um samfélagsleg málefni, en þó ekki hærrí en

25% af þeirri fjárveitingu sem fer til verkefnisins. Ákvæði þetta er að danskri fyrirmynd. Samþæring viðmið um hlutfall af kostnaði er einnig að finna í lögum um tímabundnar endurgreiðslur vegna kvikmyndagerðar á Íslandi, lögum um tímabundnar endurgreiðslur vegna hljóðritunar á tónlist og lögum um stuðning við útgáfu bóka á íslensku.

Fram kemur í 2. mgr. að sé heildarfjárhæð samþykktra umsókna um rekstrarstuðning, að teknu tilliti til takmarkana skv. 1. mgr., umfram fjárveitingar til verkefnisins skerðist stuðningur til allra umsækjenda í jöfnum hlutföllum. Sé heildarfjárhæð samþykktra umsókna um rekstrarstuðning hins vegar lægri en fjárveitingar til verkefnisins skiptast þeir fjármunir sem til úthlutunar eru milli umsækjenda í réttum hlutföllum við kostnað þeirra. Þannig ræður umfang og fjöldi umsókna hvernig stuðningur dreifist milli fjölmiðla.

Í 3. mgr. kemur fram að ef úthlutunarnefnd telur umsókn uppfylla skilyrði fyrir rekstrarstuðningi skuli hún ákvarða fjárhæð stuðnings en ella skuli umsókn hafnað. Fjárhæðin getur verið lægri en sú sem sótt er um ef nefndin fellst ekki á alla kostnaðarliði. Teljist skilyrði ekki uppfyllt skal umsókn hafnað. Við ákvörðun um fjárhæð rekstrarstuðnings skal meðal annars litið til launakostnaðar starfsmanna, fjölda starfsmanna og verktakagreiðslna vegna miðlunar á fréttum og fréttatengdu efni á ritstjórnnum vegna síðastliðins árs og fjölbreytileika fjölmiðils. Berist umsókn um rekstrarstuðning vegna næstliðins árs eftir 31. mars skal vísa henni frá. Sú undantekning skal þó vera frá þeirri meginreglu að ef umsækjandi færir gildar ástæður fyrir töfunum geti nefndin tekið umsókn hans til afgreiðslu. Nefndin metur það í hverju tilviki fyrir sig hvað telja skuli gildar ástæður í þessu sambandi en um strangt mat er að ræða samkvæmt þessari málsgrein.

Í 4. mgr. ákvæðisins kemur fram að stjórn eða framkvæmdastjóri fjölmiðils skuli staðfesta að upplýsingar og gögn vegna umsóknar séu í samræmi við ákvæði laganna.

Þá segir í 5. mgr. að í því skyni að sannreyna stuðningshæfan rekstrarkostnað skv. 62. gr. h geti nefndin óskað eftir viðeigandi upplýsingum frá umsækjanda, til að mynda virðisauka-skattsskýrslum sem og bókhaldi hans.

Fram kemur í 6. mgr. að séu gögn um stuðningshæfan rekstrarkostnað skv. 62. gr. h ófullnægjandi skuli nefndin veita umsækjanda frest til að skila inn fullnægjandi gögnum. Berist nefndinni ekki fullnægjandi gögn að loknum veittum fresti eða bendi gögn málsins til þess að kostnaðaruppgjör sé ekki í samræmi við ákvæði frumvarpsins skal hún hafna beiðni um rekstrarstuðning.

Í 7. mgr. er ákvæði sem heimilar endurupptöku ákvörðunar úthlutunarnefndar um stuðningshæfan rekstrarkostnað ef í ljós kemur að rekstrarstuðningur til umsækjanda var of hár. Þetta gæti gerst hvort sem er vegna villu sem upp getur komið í forsendum útreiknings eða vegna orsaka sem rekja má til umsækjanda. Gert er ráð fyrir að úthlutunarnefnd annist undirbúning og framkvæmd vegna endurákvörðunar. Í því skyni skal nefndin afla nauðsynlegra gagna og gefa aðilum kost á að koma sínum sjónarmiðum að áður en ákvörðun verður tekin. Leiði endurákvörðun til lækkunar skal umsækjandi skila þeirri fjárhæð sem umfram er í ríkissjóð innan tíu daga frá því að tilkynnt var um ákvörðunina. Hæfilegt er talið að heimild til endurupptöku við aðstæður sem þessar standi í fjögur ár frá upphaflegri ákvörðun úthlutunarnefndar.

Í 8. mgr. er kveðið á um að ákvarðanir úthlutunarnefndar samkvæmt frumvarpinu feli í sér endanlega afgreiðslu máls á stjórnarsýslustigi og sæti ákvarðanir nefndarinnar þar af leiðandi ekki kærur til ráðherra.

Um 3. gr.

Gert er ráð fyrir að lögin taki gildi 1. janúar 2021. Þá er nauðsynlegt að samþykki ESA liggi fyrir áður en þær ríkisaðstoðarráðstafanir sem felast í frumvarpinu koma til framkvæmda.