

Alþingi
Allsherjar og menntamálanefnd

Reykjavík, 4. febrúar 2021

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Skilgreiningar og markmið

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

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

Umsvif Ríkisútvarpsins á samkeppnismarkaði

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

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

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

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

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

Fjölgun eftirlitsaðila og starfsemi nýrrar úthlutunarnefndar

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

Niðurstaða

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

Virðingarfyllt

Magnús Ragnarsson

Síminn