

Frumvarp til laga

um Ríkisútvarpið, fjölmiðil í almannabágu.

(Lagt fyrir Alþingi á 140. löggjafarþingi 2011-2012)

I. KAFLI

Almenn ákvæði.

1. gr.

Markmið.

Markmið laga þessara er að stuðla að lýðræðislegri umræðu, félagslegri samheldni og menningarlegri fjölbreytni í íslensku samfélagi með fjölmiðlaþjónustu í almannabágu. Ríkisútvarpinu er falin framkvæmd hennar eins og nánar er kveðið á um í lögum þessum. Ríkisútvarpið er þjóðarútvarp og skal rækja fjölbreytt hlutverk sitt af fagmennsku, metnaði, heiðarleika og virðingu. Það skal leggja rækt við íslenska tungu, menningu, sögu þjóðarinnar og menningararfleifð.

2. gr.

Eignarhald og samningur um fjölmiðlun í almannabágu.

Ríkisútvarpið er sjálfstætt opinbert hlutafélag í eigu íslenska ríkisins. Sala Ríkisútvarpsins eða hluta þess, sameining við önnur félög eða slit er óheimil.

Til að rækja hlutverk sitt samkvæmt lögum þessum er Ríkisútvarpinu heimilt að eiga, leigja og reka hvers konar búnað og eignir, þar á meðal dótturfélög, fasteignir og tæknibúnað.

Ríkisútvarpið fær leyfi samkvæmt lögum þessum til útvarps á þeim rásum og tíðnisviðum sem það fær til umráða eða því kann síðar að verða úthlutað.

Ráðherra menningarmála gerir samning við Ríkisútvarpið um fjölmiðlun í almannabágu til fjögurra ára í senn. Þar skal nánar kveðið á um markmið, hlutverk, skyldur og umfang starfseminnar samkvæmt 1. og 3. gr. laga þessara. Í samningi skal einnig kveðið á um fjármögnun fjölmiðlunar í almannabágu á öllu samningstímabilinu.

II. KAFLI

Hlutverk og skyldur.

3. gr.

Fjölmiðlaþjónusta í almannabágu.

I. Almenn.

- Fjölmiðlaþjónusta Ríkisútvarpsins í almannabágu hefur það markmið að mæta lýðræðislegum, menningarlegum og samfélagslegum þörfum í íslensku samfélagi með miðlun texta, hljóðs og mynda.
- Ríkisútvarpið skal framleiða og miðla vönduðu og fjölbreyttu efni með mismunandi tæknilegum aðferðum til allra landsmanna óháð búsetu. Ríkisútvarpið skal gera ráðstafanir til að hægt sé að flytja fréttir og framleiða efni utan höfuðborgarsvæðisins.

3. Fjölmiðlaefnið skal hið minnsta vera fréttir og fréttaskýringar, fræðsluþættir, íþróttþættir, afþreying af ýmsum toga, lista- og menningarþættir og sérstakt efni fyrir börn og ungmenni.
4. Ríkisútvarpið skal dreifa efni til alls landsins og næstu miða með a.m.k. tveimur hljóðvarpsdagskrám og einni sjónvarpsdagskrá árið um kring. Enn fremur að birta valda hluta efnis síns, breytta eða óbreytta, ásamt öðru efni í breyttu eða óbreyttu formi með öðrum miðlunarleiðum, þ.m.t. að gera efni aðgengilegt almenningi með þeim hætti að hver og einn geti fengið aðgang að efninu og/eða þjónustunni á þeim stað og á þeirri stundu er hann sjálfur kýs.
5. Ríkisútvarpið skal í samvinnu við til þess bær stjórnvöld tryggja nauðsynlega öryggisþjónustu með upplýsingamiðlun um útvarp og þegar við á eftir öðrum boðleiðum.
6. Ríkisútvarpið skal varðveita hljóðritanir, filmur, myndefni og aðrar sögulegar minjar, sem ætla má að hafi menningarlegt og sögulegt gildi fyrir íslensku þjóðina og heyrir ekki sérstaklega undir lög um skylduskil safna. Heimilt er að fela viðurkenndum söfnum varðveislu framangreindra menningar- og söguminja en óheimilt er að selja þær, gefa eða farga, nema að fenginni umsögn safnaráðs skv. safnalögum.
7. Ríkisútvarpið skal skapa vettvang fyrir aðkomu almennings að stefnumótun fjölmiðlunar í almannáþágu með fyrirkomulagi sem nánar er kveðið á um í samþykktum Ríkisútvarpsins.

II. Lýðræði.

Ríkisútvarpið skal sinna lýðræðislegu hlutverki sínu m.a. með því að:

1. Halda í heiðri lýðræðislegar grundvallarreglur, þ.m.t. mannréttindi og frelsi til orðs og skoðana.
2. Veita víðtæka, áreiðanlega, almenna og hlutlæga fréttá- og fréttaskýringarþjónustu um innlend og erlend málefni líðandi stundar.
3. Vera vettvangur fyrir mismunandi skoðanir á málum sem efst eru á baugi hverju sinni og almenning varða.
4. Kynna margbreytileika mannlífs, lífsviðhorfa og lífsskilyrða í landinu.
5. Miðla upplýsingum og veita landsmönnum innsýn í alþjóðamál, mismunandi menningarheima og ólík sjónarmið.
6. Hafa hlut karla og kvenna sem jafnastan í starfsemi Ríkisútvarpsins og í dagskrá þess.
7. Kynna framboð til almennra kosninga, helstu stefnumál framboða og frambjóðenda eftir atvikum og greina ítarlega frá niðurstöðum kosninga. Einnig skal það bjóða stjórnmalaflokkum, frambjóðendum til almennra kosninga og fylkingum í þjóðaratkvæðagreiðslum að kynna stefnumál sín á hefðbundnum dagskrártíma, án endurgjalds. Ríkisútvarpið skal birta opinberlega reglur þar að lútandi.

III. Menningarmál.

Ríkisútvarpið skal sinna menningarlegu hlutverki sínu m.a. með því að:

1. Leggja rækt við íslenska tungu.
2. Kynna sögu þjóðarinnar, menningararfleifð og náttúru.
3. Bjóða fjölbreytt og vandað menningarefni og fjalla um ólík svið lista og menningarlífs á Íslandi og erlendis, auk þess að vera vettvangur umræðna og skoðanaskipta um íslenska menningu og samfélag.
4. Framleiða sjálft og í samstarfi við aðra lista- og menningarefni, þ.m.t. íþróttir með sérstakri áherslu á leikið efni fyrir hljóðvarp og sjónvarp, auk þess að endurspegla samtímameningu þjóðarinnar. Ríkisútvarpið skal vera virkur þátttakandi í íslenskri kvikmyndagerð, meðal annars með kaupum frá sjálfstæðum framleiðendum.
5. Framleiða og miðla fjölbreyttu efni við hæfi barna og ungmenna í hljóðvarpi, sjónvarpi og á netinu.

6. Miðla afþreyingar- og menningarefni við hæfi fólks á öllum aldri. Erlent efni skal vera frá mismunandi menningarheimum og áhersla lögð á norrænt og annað evrópskt efni.

IV. Starfshættir.

Í starfsháttum sínum skal Ríkisútvarpið:

1. Vera til fyrirmyndar um gæði og fagleg vinnubrögð.
2. Ábyrgjast að sanngirni og hlutlægni sé gætt í frásögn, túlkun og dagskrárgerð, leitað sé upplýsinga frá báðum eða öllum aðilum og sjónarmið þeirra kynnt samtímis og sem jafnast.
3. Sannreyna að heimildir séu réttar og að sanngirni sé gætt í framsetningu og efnistöðum.
4. Virða friðhelgi einkalífsins í fréttum og dagskrárefni nema almannahagsmunir krefjist annars.
5. Vera óháð stjórnámálalegum, hugmyndafræðilegum og efnahagslegum hagsmunum í efnismeðferð og ritstjórnarákvörðunum.
6. Stunda vandaða og gagnrýna blaðamennsku og rýna m.a. störf yfirvalda, félaga og fyrirtækja, sem hafa áhrif á hag almennings.
7. Dagskrárákvæðanir skulu teknar á faglegum forsendum.

4. gr.

Önnur starfsemi.

Ríkisútvarpið skal stofna og reka dótturfélög, sem að fullu leyti er í eigu þess, fyrir aðra starfsemi en þá sem kveðið er á um í 3. gr. Þá er Ríkisútvarpinu heimilt að eiga hlut í fyrirtækjum sem framleiða, vinna eða dreifa dagskrárefni.

Tilgangur dótturfélaga Ríkisútvarpsins er að styðja við starfsemi móðurfélagsins með því að nýta tækniþúnað, dreifikerfi, sérþekkingu starfsmanna og aðstöðu Ríkisútvarpsins til annarrar starfsemi en þeirrar sem fellur undir 3. gr. Meðal starfsemi dótturfélaga er að taka saman, gefa út og dreifa hvers konar áður framleiddu efni í eigu Ríkisútvarpsins. Einnig að selja birtingarrétt að efni Ríkisútvarpsins og að framleiða og selja vörur sem tengjast framleiðslu Ríkisútvarpsins á efni sem fellur undir 3. gr. Dótturfélagi er heimilt að semja við önnur fyrirtæki um framangreind verkefni.

Ríkisútvarpið skal fela dótturfélagi að selja birtingar á viðskiptaboðum í miðlum Ríkisútvarpsins. Sala birtinga viðskiptaboða fellur undir þessa grein og fjárreiðum vegna slíkrar starfsemi skal halda aðgreindum frá starfsemi sem fellur undir 3. gr. laga þessara.

Setja skal gjaldskrá fyrir starfsemi sem fellur undir 4. gr. og hún birt á vef Ríkisútvarpsins.

Starfsemi sem fellur undir þessa grein fellur undir sömu löggjöf og félög í samkeppnisrekstri.

Tryggja skal ritstjórnarlegan aðskilnað milli Ríkisútvarpsins og dótturfélaga þess.

Nánar skal kveða á um skipan stjórna í dótturfélögum Ríkisútvarpsins í samþykktum þess.

5. gr.

Fjárhagslegur aðskilnaður.

Halda skal fjárreiðum alls reksturs vegna fjölmiðlaþjónustu í almannabágu samkvæmt 3. gr. aðskildum frá fjárreiðum annars reksturs á vegum Ríkisútvarpsins eða dótturfélaga þess. Er Ríkisútvarpinu óheimilt að nota fjármuni frá rekstri skv. 3. gr. til þess að greiða niður kostnað vegna annarrar starfsemi. Rekstrarafgang af starfsemi dótturfélaga skal nýta til starfsemi samkvæmt 3. gr. og eftir atvikum til að auka eigið fé samkvæmt nánari ákvörðun aðalfundar.

6. gr.

Textun og táknmálstúlkun.

Efni á erlendu máli, sem sýnt er í sjónvarpsdagskrá Ríkisútvarpsins, skal fylgja íslenskt tal, íslensk talsetning eða texti á íslensku eftir því sem við á hverju sinni. Það á þó ekki við þegar fluttir eru erlendir söngtextar eða þegar dreift er viðstöðulaust um gervitungl og móttökustöð fréttum eða fréttatengdu efni sem sýnir að verulegu leyti atburði er gerast í sömu andrá. Við þær aðstæður skal, eftir því sem kostur er, látin fylgja endursögn, textun eða kynning á íslensku á þeim atburðum sem gerst hafa. Skal lögð áhersla á að allt tal og texti sé á lýtalausum íslensku máli.

Ríkisútvarpið skal veita heyrnarskertum aðgang að fjölmiðlaþjónustu í almannaþágu með textun á sjónvarpsefni, með textavarp, útsendingum á táknmáli og öðrum miðunarleiðum er henta í þessu skyni og eru í samræmi við tæknilega möguleika á hverjum tíma.

Ef rof verður á dagskrá eða fréttatímar sendir út við sérstakar aðstæður, skal Ríkisútvarpið gera efnið aðgengilegt heyrnarskertum með táknmálstúlkun og/eða textun.

Ríkisútvarpið skal leita leiða til að koma til móts við sjónskerta með tæknilegum aðferðum.

7. gr.

Viðskiptaboð.

Auglýsingar skulu skýrt afmarkaðar frá öðru dagskrárefni Ríkisútvarpsins og gæta skal hófsemi í birtingu.

Ekki er heimilt að slíta í sundur dagkrárlíði með viðskiptaboðum í sjónvarpi en þó má víkja frá því í sérstökum tilvikum samkvæmt reglum sem Ríkisútvarpið setur sér.

Við myndmiðlun skal hlutfall auglýsinga og fjarkaupainnskota innan hvernar klukkustundar ekki fara yfir 10 mínútur. Í merkingu þessa ákvæðis telst eftirfarandi ekki til auglýsinga:

- a. Tilkynningar frá Ríkisútvarpinu um myndmiðlunarefni þess og stoðframleiðslu sem leiðir beint af því efni, kostunartilkynningar og tilkynningar um vöruinnsetningu og sýndarauglýsingar.
- b. Tilkynningar um opinbera þjónustu og hjálparbeiðnir líknarstofnana sem birtar eru endurgjaldslaust.

Ríkisútvarpið skal setja og birta gjaldskrá fyrir viðskiptaboð þar sem einnig eru tilgreind afsláttarkjör.

Vöruinnsetning er óheimil í efni sem Ríkisútvarpið framleiðir sjálf og/eða í samstarfi við aðra innlenda aðila og er sérstaklega framleitt fyrir Ríkisútvarpið. Ríkisútvarpinu er þó heimilt að nota upptökustaði, leikmuni eða vísa til ákveðinnar þjónustu vegna notagildis og/eða í listrænum tilgangi og skal það gert með látlausum hætti.

Ríkisútvarpið setur reglur um viðskiptaboð í miðlum sínum og skulu þær birtar á vef þess.

III. KAFLI**Stjórnskipulag Ríkisútvarpsins.**

8. gr.

Umboð ráðherra.

Ráðherra menningarmála fer með eignarhlut íslensku þjóðarinnar í Ríkisútvarpinu.

Um réttindi og skyldur Ríkisútvarpsins skal mælt nánar fyrir um í samþykktum þess.

9. gr.

Stjórn Ríkisútvarpsins.

Stjórn Ríkisútvarpsins skal kosin til tveggja ára í senn á aðalfundi. Aðalfundur skal haldinn fyrir lok maímánaðar ár hvert. Stjórn Ríkisútvarpsins skípa sjö menn og jafnmargir til vara.

Áður en kosið er til stjórnar á aðalfundi skal:

1. Ráðherra menningarmála tilnefni einn mann sem kjörinn skal formaður og einn til vara. Stjórn skiptir með sér öðrum verkum.
2. Starfsmannasamtök Ríkisútvarpsins tilnefna einn mann og annan til vara á löglega boðuðum fundi og skulu þeir kosnir í stjórn Ríkisútvarpsins.
3. Ráðherra menningarmála skipar fimm manns og jafn marga til vara í valnefnd fyrir lok mars mánaðar hvers árs. Allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis tilnefni þrjá fulltrúa og jafn marga til vara, Bandalag íslenskra listamanna tilnefni einn fulltrúa og annan til vara og Samstarfsnefnd háskólastigsins tilnefni einn fulltrúa og annan til vara.

Hlutverk valnefndar er að tilnefna fimm fulltrúa í stjórn og fimm til vara, sem skulu kosnir í stjórn Ríkisútvarpsins. Við tilnefningu á fulltrúum í stjórn skal valnefnd hafa hagsmuni Ríkisútvarpsins að leiðarljósi og að stjórnarmenn hafi þekkingu og reynslu af fjölmiðlun, menningarmálum, nýjum miðlum á hverjum tíma, rekstri og stjórnun fyrirtækja. Þá skal gæta að jafnrétti kynjanna í tilnefningum valnefndar.

Stjórnarmenn skulu uppfylla hæfi skv. 66. gr. laga um hlutafélög nr. 2 /1995 með síðari breytingum. Þeir mega ekki, hvorki beint né óbeint, inna af hendi nokkurt starf, taka við greiðslu eða hafa nokkurra hagsmuna að gæta í öðrum fjölmiðlafyrirtækjum eða fjölmiðlatengdum fyrirtækjum sem leitt geta til árekstra við hagsmuni Ríkisútvarpsins. Kjörnir fulltrúar til Alþingis og sveitarstjórna eru ekki kjörgengir í stjórn Ríkisútvarpsins.

10. gr.

Starfssvið stjórnarinnar.

Stjórn Ríkisútvarpsins fer með æðsta vald í málefnum þess á milli aðalfunda. Stjórnin ber ábyrgð á rekstri Ríkisútvarpsins og að farið sé að lögum um Ríkisútvarpið, að samþykktum þess og ákvæðum samnings um fjölmiðlun í almannabágu sé uppfyllt. Starfssvið stjórnar Ríkisútvarpsins nær sérstaklega til eftirfarandi þátta í starfi þess:

1. Að móta í samvinnu við útvarpsstjóra áherslur í starfi, meginstefnu og dagskrárstefnu Ríkisútvarpsins til lengri tíma samkvæmt 3. og 4. gr. laga þessara og samningi sbr. 2. gr.
2. Að staðfesta skipurit fyrir Ríkisútvarpið og dótturfélög þess. Að ráða útvarpsstjóra og leysa hann frá störfum. Er stjórn skylt að auglýsa stöðu útvarpsstjóra opinberlega.
3. Að taka ákvarðanir um lán og ábyrgðir til Ríkisútvarpsins.
4. Að taka allar meiri háttar ákvarðanir um rekstur Ríkisútvarpsins, þ.e. ákvarðanir sem ekki falla undir daglegan rekstur, ýmist að eigin frumkvæði eða að fengnum tillögum útvarpsstjóra eða annarra starfsmanna.
5. Að fylgjast með starfsemi og verkefnum Ríkisútvarpsins. Skal útvarpsstjóri gæta þess að stjórnin sé á hverjum tíma upplýst um helstu þætti í starfsemi Ríkisútvarpsins. Áætlanir sem gerðar eru fyrir hvert ár skulu kynntar í stjórn.
6. Að fylgjast með rekstri Ríkisútvarpsins og samþykkja fyrir fram fjárhagsáætlun fyrir hvert starfsár.
7. Að gera grein fyrir því í ársskýrslu til aðalfundar hvernig tekist hefur að uppfylla lögbundnar skyldur Ríkisútvarpsins um fjölmiðlun í almannabágu.

8. Að öðru leyti en að framan greinir er starfssvið stjórnar ákveðið í samþykktum Ríkisútvarpsins, sbr. lög um hlutafélög, nr. 2/1995, með síðari breytingum.

11. gr.

Útvarpsstjóri.

Útvarpsstjóri er framkvæmdastjóri Ríkisútvarpsins og skal uppfylla hæfisskilyrði skv. 6. mgr. 9. gr.

Útvarpsstjóri skal ráðinn til fimm ára í senn og er heimilt að endurráða hann einu sinni. Hann hefur daglegan rekstur Ríkisútvarpsins með höndum og er jafnframt æðsti yfirmaður allrar dagskrárgerðar. Hann skal ekki gegna öðrum störfum á vettvangi Ríkisútvarpsins.

Við daglegan rekstur Ríkisútvarpsins skal útvarpsstjóri hafa að leiðarljósi hlutverk og skyldur þess eins og kveðið er á um í lögum þessum.

Útvarpsstjóri ræður aðra starfsmenn Ríkisútvarpsins. Stöður helstu stjórnenda Ríkisútvarpsins skulu auglýstar opinberlega. Nánar skal kveðið á um starfssvið helstu stjórnendur í samþykktum Ríkisútvarpsins.

12. gr.

Réttindi og skyldur starfsmanna fréttastofu og dagskrárgerðarmanna.

Útvarpsstjóri skal setja starfsreglur fyrir starfsmenn fréttastofu og dagskrárgerðarmenn Ríkisútvarpsins og skilyrði áminningar og brottreksturs, þar sem m.a. er kveðið á um að málefnalegar ástæður þurfi ætíð að liggja að baki brottrekstri starfsmanns.

Telji starfsmaður ástæður brottrekstrar ekki málefnalegar á hann rétt á skriflegri skýringu.

13. gr.

Innra eftirlit og gæðamál.

Ríkisútvarpið birtir reglur um innra eftirlit og gæðamál, þar með talið meðferð athugasemda og kvartana.

Niðurstöðum Ríkisútvarpsins um athugasemdir og kvartanir er lúta að efnismeðferð og umfjöllun um einstök málefni og óskir um andmælarétt er hægt að skjóta til fjölmiðlanefndar sbr. fjölmiðlalög nr. 38/2011. Athugasemdir og kvartanir verða að berast skriflega til Ríkisútvarpsins innan fjögurra vikna frá miðlun efnisins. Málskot skal eiga sér stað innan fjögurra vikna frá því að niðurstöður Ríkisútvarpsins liggja fyrir.

IV. KAFLI

Tekjur Ríkisútvarpsins.

14. gr.

Tekjustofnar.

Tekjustofnar Ríkisútvarpsins eru sem hér segir:

1. Samkvæmt sérstöku gjaldi sem ríkisskattstjóri leggur á samhliða álagningu opinberra gjalda skv. 93. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt. Gjaldskylda hvílir á þeim einstaklingum sem skattskyldir eru skv. 1. gr. og þeim lögaðilum sem skattskyldir eru og bera sjálfstæða skattaðild skv. 2. gr. laga nr. 90/2003, öðrum en dánarbúum, þrotabúum og þeim lögaðilum sem undanþegnir eru skattskyldu skv. 4. gr. sömu laga. Undanþegnir gjaldinu eru þeir einstaklingar sem ekki skulu sæta álagningu sérstaks gjalds í Framkvæmdasjóð aldraðra eða skulu fá það gjald fellt niður skv. 2. mgr. 10. gr. laga nr. 125/1999, um málefni aldraðra. Skal gjaldið nema 18.800 kr. ár hvert á hvern einstakling og lögaðila. Skal fjármálaráðuneytið þó hinn 15. febrúar og 15. maí ár hvert greiða Ríkisútvarpinu fyrir fram í

hvort sinn fjárhæð sem svarar til áætlaðs fjórðungs heildartekna af gjaldi ársins samkvæmt þessari grein. Skulu eftirstöðvar gjaldsins greiðast óskertar til Ríkisútvarpsins á tímabilinu ágúst til desember í samræmi við innheimtu annarra opinberra gjalda.

2. Rekstrarafgangur af starfsemi sem fellur undir 4. gr.

3. Tekjur af þjónustu sem fellur undir 3. gr. laga þessara sbr. 3. mgr. 14. gr.

4. Aðrar tekjur sem Alþingi kann sérstaklega að ákveða.

Um álagningu, innheimtu, eftirlit og viðurlög fer samkvæmt ákvæðum VIII.–XIV. kafla laga nr. 90/2003, um tekjuskatt, með síðari breytingum, eftir því sem við á.

Stjórn Ríkisútvarpsins skal setja gjaldskrá fyrir þjónustu sem veitt er á sviðum er falla undir 3. gr. og skal hún taka mið af raunkostnaði við að veita þjónustuna og höfundaréttargjöldum. Við öflun eigin tekna skal Ríkisútvarpið gæta jafnræðis gagnvart viðskiptamönnum þess og byggja ætíð á málefnalegum sjónarmiðum og starfa í samræmi við í heilbrigða viðskiptahætti.

V. KAFLI

Eftirlit, mat og viðurlög.

15. gr.

Eftirlit og mat.

Fjölmiðlanefnd skal árlega leggja sjálfstætt mat á það hvort Ríkisútvarpið hafi uppfyllt almannaþjónustuhlutverk sitt samkvæmt 3. gr. Matið skal afhent stjórn Ríkisútvarpsins og ráðherra menningarmála eigi síðar en 3 mánuðum eftir að ársskýrsla Ríkisútvarpsins hefur verið birt.

Ríkisútvarpið skal láta fjölmiðlanefnd í té upplýsingar til að hún geti sannreynt og metið gagnsæi og hlutlæga kostnaðargreiningu á almannaþjónustuhlutverki Ríkisútvarpsins, byggða á ársreikningi næstliðins árs, að teknu tilliti til tekna að frádregnum kostnaði við þann hluta starfseminnar sem fellur undir samkeppnisrekstur. Fjölmiðlanefnd skal njóta liðsinnis Ríkisendurskoðunar í þessu efni.

Samkeppniseftirlitið hefur eftirlit með því að Ríkisútvarpið og dótturfélög þess fari að samkeppnislögum nr. 44/2005.

16. gr.

Mat á nýrri fjölmiðlaþjónustu í almannapágu.

Ríkisútvarpið skal óska eftir heimild ráðherra menningarmála fyrir nýrri fjölmiðlaþjónustu í almannapágu skv. 3. gr. laga þessara ef áætlað er að hún muni kosta meira en sem nemur 10% af innheimtu útvarpsgjaldi. Jafnframt skal óska eftir mati á nýrri fjölmiðlaþjónustu í almannapágu til fjölmiðlanefndar og skal liggja fyrir ítarlegur rökstuðningur og fjárhagsáætlun. Enn fremur skal koma fram áætluð áhrif, nýbreytni og eftir atvikum tímallengd þjónustunnar.

Ný fjölmiðlaþjónusta í almannapágu telst vera sú þjónusta sem er í grundvallaratriðum ólík þeirri þjónustu sem Ríkisútvarpið sinnir nú þegar skv. 3. gr. Fjölmiðlanefnd skal meta fyrirhugaða þjónustu og hvort hún uppfylli lýðræðislegar, menningarlegar, og samfélagslegar þarfir í íslensku samfélagi og gera tillögu til ráðherra um hvort hún skuli heimiluð.

Gefa skal hagsmunaaðilum og almenningi þriggja vikna frest til að koma athugasemdum sínum á framfæri til fjölmiðlanefndar. Ef hagsmunaaðili óskar eftir því sérstaklega skal fjölmiðlanefnd leita álitis óháðs sérfræðings í samkeppnismálum sem metur þjónustuna með tilliti til samkeppnissjónarmiða. Við mat á hinni samfélagslegu, menningarlegu og lýðræðislegu þýðingu þjónustunnar getur fjölmiðlanefnd jafnframt leitað álitis óháðs sérfræðings í þeim efnum. Skal Ríkisútvarpið bera kostnað af mati óháðra sérfræðinga.

Ríkisútvarpinu er heimilt að setja á fót nýja fjölmiðlaþjónustu í almannabágu til reynslu í allt að 24 mánuði. Annars vegar er um að ræða tímabundna þjónustu til að þjóna ákveðnum lýðræðislegum, menningarlegum eða samfélagslegum þörfum og hins vegar þjónustu sem áætlað er að þróa frekar. Ef ákveðið er, að reynslutíma loknum, að halda þjónustunni áfram þarf hún að gangast undir mat fjölmiðlanefndar. Þó skal tilkynna ráðherra menningarmála og fjölmiðlanefnd um áætlaða þjónustu skv. þessari grein áður en hún hefst.

Við sérstakar aðstæður er varðar almannaheill er Ríkisútvarpinu heimilt að setja á fót nýja fjölmiðlaþjónustu í almannabágu til þess að uppfylla sérstök lýðræðisleg, menningarleg og samfélagsleg markmið án þess að fram fari mat á henni. Miðlun efnis á nýjum dreifileiðum telst ekki til nýrrar þjónustu. Þó skal tilkynna ráðherra menningarmála og fjölmiðlanefnd um þjónustu við sérstakar aðstæður skv. þessari grein áður en hún hefst.

Skal ráðherra innan 12 vikna frá því ósk Ríkisútvarpsins berst kynna ákvörðun sína sem byggð er á tillögu fjölmiðlanefndar.

Nánar skal kveðið á um mat á nýrri fjölmiðlaþjónustu í almannabágu í reglugerð sem ráðherra setur að tillögu fjölmiðlanefndar.

17. gr.

Stjórnvaldssektir.

Fjölmiðlanefnd getur lagt stjórnvaldssektir á Ríkisútvarpið sé brotið gegn ákvæðum 7. gr. laga þessara um viðskiptaboð.

Sektir skv. 1. mgr. geta numið allt að 10 millj. kr. Við ákvörðun sektar skal m.a. tekið tillit til alvarleika brots og tekna Ríkisútvarpsins af broti þegar það á við. Um rannsókn og meðferð mála skv. þessari grein fer eftir viðeigandi ákvæðum fjölmiðlalaga, nr. 38/2011.

Falla má frá sektarákvörðun teljist brot óverulegt eða af öðrum ástæðum er ekki talin þörf á beitingu sekta. Í slíku tilviki er fjölmiðlanefnd heimilt að ljúka málsmeðferð með útgáfu álits sem birt er á heimasíðu hennar.

VI. KAFLI

Ýmis ákvæði.

18. gr.

Lög um hlutafélög o.fl.

Að öðru leyti en fram kemur í lögum þessum gilda um Ríkisútvarpið lög um hlutafélög, nr. 2/1995, með síðari breytingum og fjölmiðlalög, nr. 38/2011 að 16. og 52. gr. undanskilinni, enda þarf Ríkisútvarpið ekki leyfi til hljóð- og myndmiðlunar og getur fjölmiðlanefnd því ekki afturkallað leyfið. Enn fremur gildir um Ríkisútvarpið lög um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 10/2008.

Upplýsingalög, nr. 50/1996, gilda um starfsemi Ríkisútvarpsins.

19. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Ákvæði til bráðabirgða.

I.

Ríkisútvarpinu er heimilt að afla tekna með viðskiptaboðum, sölu og leigu á vörum sem tengjast dagskrárefni þess og annarri þjónustu sem fellur undir 4. gr. þar til dótturfélög hafa verið stofnuð og tekin til starfa.

II.

Ekki þarf að meta þá fjölmiðlaþjónusta í almannabágu sem Ríkisútvarpið veitir við gildistöku laga þessara. Þó skal Ríkisútvarpið skv. 16. gr. senda fjölmiðlanefnd tæmandi lista yfir alla þá fjölmiðlaþjónustu í almannabágu sem það veitir við gildistöku laganna, innan þriggja mánaða frá gildistöku laga þessara.

III.

Tilnefna skal valnefnd og skipa stjórn skv. 9. gr. á sérstökum aðalfundi sem skal haldinn eigi síðar en þremur mánuðum eftir gildistöku laga þessara.

IV.

Skal ný stjórn Ríkisútvarpsins sem skipuð er skv. ákvæði til bráðabirgða III gera ráðningarsamning og samræma starfskjör útvarpsstjóra við 2. mgr. 11. gr.

V.

Eftir 1. janúar 2013 fer um tekjur félagsins skv. 14. gr.

VI.

Þegar hliðrænt dreifikerfi Ríkisútvarpsins hefur verið lagt niður og dreifing er orðin að öllu leyti stafræn, er Ríkisútvarpinu heimilt að hætta útsendingu sérstakra fréttu á táknmáli ef aðalfréttatímar sjónvarps verða táknmálistúlkaðir.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

I. Inngangur

Frumvarp þetta er samið á vegum mennta- og menningarmálaráðuneytisins. Verði frumvarpið að lögum mun það leysa af hólmi núgildandi lög um Ríkisútvarpið ohf., nr. 6/2007.

Um mitt ár 2009 skipaði mennta- og menningarmálaráðherra starfshóp um almannaútvarp á Íslandi. Verkefni starfshópsins var að leggja mat á áhrif þeirra breytinga sem gerðar voru á Ríkisútvarpinu með nýjum lögum nr. 6/2007 og gera tillögur að úrbótum. Starfshópurinn skilaði skýrslu með tillögum sínum til ráðherra í byrjun árs 2010. Í framhaldi kynnti ráðherra tillögurnar fyrir stjórn og stjórnendum Ríkisútvarpsins með ósk um að þær tillögur, sem ekki kölluðu á lagabreytingar, yrðu teknar til greina og var brugðist vel við því. Tillögurnar hafa einnig verið hafðar til hliðsjónar við gerð nýs samnings mennta- og menningarmálaráðuneytisins við Ríkisútvarpsins um útvarpsþjónustu í almannabágu. Í ljós kom að margar af tillögum starfshópsins um úrbætur á Ríkisútvarpinu kalla á breytingar á núgildandi lögum, auk þess sem ábendingar Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA) um tilhögun ríkisaðstoðar til Ríkisútvarpsins kalla einnig á slíkar lagabreytingar. Af því tilefni skipaði mennta- og menningarmálaráðherra nefnd um breytingu á lögum um Ríkisútvarpið ohf., nr. 6/2007. Nefndinni var falið það hlutverk að vinna frumvarp þar sem tekið yrði mið af tillögum starfshópsins og athugasemdum. Einnig var höfð hliðsjón af athugasemdum sem ráðuneytinu hefur borist bæði

einstaklingum og stofnunum, m.a. ESA, formlega og óformlega auk þess sem litið var til löggjafar nágrannalanda Íslands, sérstaklega Norðurlandanna. Jafnframt var nefndinni ætlað meðal annars að taka afstöðu til eftirfarandi þátta:

- Hvort auka þurfi sjálfstæði Ríkisútvarpsins sem fjölmiðils í almannabágu.
- Hvort stofna eigi sérstakt dótturfélag utan um starfsemi félagsins sem ekki fellur undir útvarpsþjónustu í almannabágu.
- Aukins gagnsæis í rekstri Ríkisútvarpsins.
- Aukins lýðræðis í stjórnunarfyrikomulagi Ríkisútvarpsins.
- Leiða til að auka og tryggja sjálfstæði og starfsöryggi starfsmanna Ríkisútvarpsins við fréttir og tengda dagskrárgerð.
- Ábyrgðar mennta- og menningarmálaráðherra á hlutafélaginu Ríkisútvarpið.
- Hlutverks stjórnar og skipunar hennar.
- Kosta og galla þess að breyta rekstrarformi Ríkisútvarpsins.

Við vinnu nefndarinnar var leitað álits stjórnar Ríkisútvarpsins og annarra aðila sem hún taldi málið varða. Nefndin var skipuð tveimur fulltrúum úr starfshóp um almannautvarp á Íslandi ásamt þremur sérfræðingum mennta- og menningarmálaráðuneytisins. Sigtryggur Magnason, leikskáld, var formaður nefndarinnar en hann var einnig formaður framangreinds starfshóps ráðherra. Elfa Ýr Gylfadóttir deildastjóri fjölmiðladeildar mennta- og menningarráðuneytisins (nú framkvæmdarstjóri fjölmiðlanefndar), varaformaður. Aðrir nefndarmenn voru Jón Vilberg Guðjónsson skrifstofustjóri lögfræðisviðs mennta- og menningarmálaráðuneytisins, Laufey Guðjónsdóttir forstöðumaður Kvikmyndamiðstöðvar Íslands og Þorgeir Ólafsson, sérfræðingur í mennta- og menningarmálaráðuneytinu (nú upplýsingafulltrúi ráðuneytisins).

II. Tilgangur og nauðsyn lagasetningar.

Fjölmiðlar eru í stöðugri þróun og stjórnvöld verða að taka mið af því og búa þeim lagalega umgjörð við hæfi. Þetta á ekki síður við um fjölmiðla í almannabágu sem njóta ríkisstyrkja með einum eða öðrum hætti. Á vettvangi Evrópusambandsins hafa aðildarríkin staðið vörð um slíka fjölmiðla innan þessa ramma sem samkeppnisreglur sambandsins leyfa en þær eru hluti af EES samningnum.

Með fjölmiðlalögum nr. 38/2011 eru leidd í lög ákvæði tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2010/13/EB um samræmingu tiltekinna ákvæða í lögum og stjórnsýslufyrirmælum í aðildarríkjum um sjónvarpsrekstur. Löggin taka einnig til annarra fjölmiðla og er í frumvarpi þessu einnig tekið mið af ákvæðum þeirra, þar sem það á við.

Með hliðsjón af niðurstöðum starfshóps mennta- og menningarmálaráðherra um almannautvarp á Íslandi í byrjun árs 2010, er með frumvarpi þessu mörkuð sú stefna að Ríkisútvarpið leggi megináherslu á hlutverk sitt sem fjölmiðlaþjónusta í almannabágu. Af þessari áherslu leiðir að samkeppnissjónarmið í starfseminni verða víkjandi, þ.e. að megin starfsemin (þ.e. fjölmiðlaþjónusta í almannabágu) taki með ekki mið af viðskiptalegum samkeppnissjónarmiðum heldur einungis því lýðræðislega, menningarlega og samfélagslega hlutverki, sem Ríkisútvarpinu er ætlað. Skýr aðgreining rekstrar á samkeppnisviði og fjölmiðlaþjónusta í almannabágu, er m.a. ætlað að varna því að viðskiptasjónarmið hafi áhrif á ákvarðanir um dagskrárefni. Þetta grundvallarsjónarmið er ríkjandi í starfsemi ríkisrekkinna fjölmiðla á hinum Norðurlöndunum og víðar (t.d. í Bretlandi) og hefur skapað þeim sérstöðu í fjölmiðlaflórinni. Hún er m.a. talin helsta ástæða fyrir almennu trausti almennings á ríkisreknu fjölmiðlunum. Talið er að forsenda þess að ríkisfjölmiðlarnir hafi tilverurétt í framtíðinni er að þeir veiti hlutlæga fjölmiðlaþjónustu, sérstaklega núna á tímum misvísandi upplýsinga og þar sem upplýsingar eru beinlínis taldar vera verslunarvara. Markmið ríkisrekinnar fjölmiðlaþjónustu í

almannabágu er því ætlað að vera trygging fyrir því að almenningur geti reitt sig á hlutlæga fjölmiðlaþjónustu, sem gerir ríkar gæðakröfur.

Í skilgreiningum á hlutverki Ríkisútvarpsins eru tilgreindir fjórir meginþættir. Í fyrsta lagi er kveðið á um almenna skyldu um fjölbreytta dagskrá og að útsendingar nái til allra landsmanna. Í öðru lagi er lýðræðishlutverk ríkisútvarpsins, í þriðja lagi um menningarlegt hlutverk og í fjórða lagi um starfshætti.

Í almenna hlutanum er kveðið á um skyldu Ríkisútvarpsins til að sjá til þess að útsendingar þess nái til allra landsmanna. Ríkisútvarpið eini miðillinn sem á að ná til allra landsmanna án tillits búsetu og efnahags. Þá er kveðið á um að dagskráefni þess skuli vera fjölbreytt og nánar tilgreint hvaða dagskrárflokkar skuli vera í boði en stjórn Ríkisútvarpsins ákveður áherslur þeirra í dagskránni og er það hluti af dagskrárstefnu sem hún mótar til lengri tíma. Í henni felst einnig að taka afstöðu til hvernig koma eigi til móts við þarfir og óskir notenda hvað fjölbreytni varðar. Stjórn Ríkisútvarpsins hefur aðstöðu til þess að meta skyldur Ríkisútvarpsins í því efni miðað við þá stöðu, sem ríkir á fjölmiðlamarkaði hverju sinni og möguleikum fólks til að fullnægja þörfum sínum fyrir fjölmiðlaefni með öðrum hætti.

Lýðræðishlutverk Ríkisútvarpsins felur í sér að því er ætlað að vera ein af helstu stoðum lýðræðissamfélagsins með því að veita landsmönnum upplýsingar, sem þeir geta treyst að dragi hvorki taum hagsmunahópa, stjórn málasamtaka eða einstaklinga né sérstakra sjónarmiða. Með því móti gegnir Ríkisútvarpið lykilhlutverki við að gera fólki kleift að móta skoðanir sínar og draga ályktanir út frá réttum upplýsingum, að því marki sem það er mögulegt. Hér er miðað við þá grundvallarforsendu að hverju lýðræðissamfélagi sé nauðsynlegt að reka a.m.k. einn fjölmiðil sem á engan hátt þarf að gæta nokkurra hagsmuna heldur hafi það markmið að stuðla að upplýstri umræðu með hlutlægum hætti. Hér undir fellur einnig skylda Ríkisútvarpsins til að kynna með vönduðum og hlutlægum hætti framboð og stefnur stjórn málaflokka í aðdraganda kosninga. Sama gildir einnig um forsetakjör, þjóðaratkvæðagreiðslur o.fl. þ.h. Ein af forsendum virks lýðræðis er að fólki gefist færi á að kynna sér sjónarmið framboða, frambjóðenda o.s.frv. með tilstuðlan óháðra aðila en ekki aðeins gegnum miðlun, t.d. auglýsingar eða þ.h., sem framboð, frambjóðendur eða hagsmunaaðilar greiða fyrir. Með frumvarpi þessu er einnig mælt fyrir um innri starfsemi Ríkisútvarpsins til að efla lýðræðislega starfshætti þess enda gefin sú forsenda að til að opinbert félag, sem á að gegna veigamiklu hlutverki við að efla og viðhalda lýðræði í landinu, verði að starfa með lýðræðislegum hætti. Í því felst eðlileg dreifing ábyrgðar og samráð um dagskrána með aðkomu starfsmanna og notenda.

Menningarhlutverk Ríkisútvarpsins snýr einkum að rækt við íslenska tungu, menningu þjóðarinnar, listir og íþróttir. Hér er megin inntakið annars vegar að koma til móts við eðlilegar óskir almennings um íslenskt efni og hins vegar að styðja við framleiðslu á slíku efni, listsköpun og störf listamanna. Þá felst í menningarhlutverkinu að fræða landsmenn um náttúru, menningu og sögu þjóðarinnar auk þess að spegla íslenskan samtíma með fjölbreyttum hætti. Þessi krafa um menningarhlutverk Ríkisútvarpsins byggist m.a. á því að það þarf ekki að taka tillit til viðskiptasjónarmiða við ákvörðun dagskrár og getur því spannað fjölbreyttara svið en fjölmiðlar í samkeppnisrekstri. Það hefur því tök á að hlúa að ýmsum kimum lista, menningar og íþróttar, sem ekki er fyrirséð að njóti almenningshylli en eru engu að síður mikilvægir fyrir þroska þjóðarinnar.

Með kaflanum um starfshætti er staðfest að vönduð vinnubrögð, sem m.a. fela í sér að sanngirni og hlutlægni sé gætt í frásögn, túlkun og dagskrárgerð, leitað sé upplýsinga frá báðum eða öllum aðilum og sjónarmið þeirra kynnt samtímis og sem jafnast, sé óaðskiljanlegur hluti af skilgreiningu á því hvað fjölmiðlun í almannabágu feli í sér. Þetta þýðir m.a. að við mat á starfsemi Ríkisútvarpsins koma þessir þættir til athugar jafnt á við aðra. Hjá nágrannþjóðum okkar er þessi krafa mjög rík og virk í almennri umræðu um fjölmiðla. Í Svíþjóð er notað hugtakið sannleikskrafa (s. saklighetskrav) og felur

m.a. í sér að staðhæfingar, sem settar eru fram, séu réttar og að allar nauðsynlegar upplýsingar komi fram. Hugmyndafræðin að baki þessu er að fréttastofur leggi áherslu á að leitað sé margra heimilda og heimildarmanna til að sannreyna staðreyndir áður en birtar eru fréttir, þ.e. að keppast ekki að sama að skapi og áður um að vera með fyrstar með fréttirnar.

Grundvöllur fjölmiðlaþjónustu í almannapágu er svokallaður Amsterdam-sáttmáli frá árinu 1997. Samkvæmt honum var samþykkt bókun við Rómarsamninginn þann 1. maí 1999 sem heimilar undanþágu frá grundavallarreglu samkeppnisreglna Evrópusambandsins (ESB) um bann við ríkisaðstoð í þá veru að ríkin geti fjármagnað fjölmiðla í almannapágu, sem hafa almenna efnahagslega þýðingu, með álagningu sérstakra gjalda eða með skattfé. Undanþágan er engu að síður háð ýmsum takmörkunum, einkum þeim að skilgreina beri með nákvæmum hætti hvað felist í „fjölmiðlun í almannapágu“ og að reynt sé að koma í veg fyrir að fjármögnum með almannafé á tilteknum fjölmiðlum hafi mikil áhrif á starfsemi fjölmiðla, sem eru í samkeppnisrekstri. Árið 2001 gaf framkvæmdastjórn ESB út orðsendingu um leiðbeinandi reglur um beitingu reglna um ríkisaðstoð gagnvart fjölmiðla í almannapágu og voru þær endurskoðaðar árið 2009 í ljósi breyttra aðstæðna og dóma Evrópudómstólsins á þessu sviði.

Þann 23. apríl 2004 samþykkti ESA viðmiðunarreglur um ríkisaðstoð á sviði almannaútvarpsþjónustu (e. public service broadcasting) og eru reglurnar byggðar á framangreindri orðsendingu ESB. Í stuttu máli mæla reglurnar fyrir um að rekstur útvarpsþjónustu í almannapágu skuli hafa sem minnst áhrif á almenna samkeppni á fjölmiðlamarkaði. Jafnframt er í reglunum fjallað um menningarlegt, lýðræðislegt og samfélagslegt mikilvægi slíkra fjölmiðlaþjónustuveitenda. Meðal skilyrða sem koma fram í viðmiðunarreglunum eru:

- að útvarpsþjónustan sé skilgreind (í lögum) sem þjónusta sem varði almenna efnahagslega þýðingu;
- að stjórnvöld hafi skýrlega falið fyrirtækinu að reka útvarpsþjónustu;
- að beiting samkeppnisreglna myndi hindra fyrirtækið í að sinna framangreindum skyldum sínum og að undantekning frá samkeppnisreglum standi ekki í vegi fyrir þróun viðskipta.

Í þessum reglum er mikil áhersla lögð á ítarlegar skilgreiningar á því hvað útvarpsþjónusta í almannapágu, af hálfu ríkisrekinnna fjölmiðla, feli í sér. Aðildarríki ESB og EFTA ríkin hafa talsvert svigrúm í þessu efni en verða þó að taka tillit til samkeppnissjónarmiða og þá sérstaklega að opinbert fé sé ekki notað á þeim sviðum, sem teljast fallast utan útvarpsþjónustu í almannapágu.

Íslensk stjórnvöld hafa frá árinu 2004 átt í samskiptum við ríkisstyrkja- og samkeppnisdeild ESA um tilhögun ríkisaðstoðar til Ríkisútvarpsins. Þann 1. apríl 2007 tóku í gildi nágildandi lög um Ríkisútvarpið ohf., nr. 6/2007. Með lögnum fólst ýmis nýmæli, en með þeim voru gerðar gagngerrar breytingar á lögum nr. 122/2000, sem áður giltu um Ríkisútvarpið. Í almennum athugasemdum sem fylgdu með frumvarpinu kemur fram að veigamikill þáttur með lagasetningunni var að koma til móts við þau viðmið sem koma fram framangreindum viðmiðunarreglum ESA. Helstu nýmæli laganna var að ríkisstofnunin Ríkisútvarpið var lögð niður og samtímis var rekstur stofnunarinnar færður yfir í nýtt hlutafélag í opinberri eigu. Með því var rekstrarformi Ríkisútvarpsins breytt og rekstur yfirfærður í félagsform með takmarkaðri ábyrgð ríkisins. Íslenska ríkið er einn eigandi Ríkisútvarpsins eða alls hlutafjár í því og er sala þess, slit eða innkoma nýrra eigenda óheimil, sbr. 1. gr. Einnig var með lögnum afnotagjöld afnumin frá og með 1. janúar 2009 og rekstur Ríkisútvarpsins grundvallaður á sérstöku gjaldi, framlagi af fjárlögum, auglýsingatekjum og öðrum tekjum sem Alþingi kann að ákveða sérstaklega. Stjórnun félagsins var einnig breytt og var breytingin í meginatriðum tvíþætt. Annars vegar að ytra eftirlit útvarpsráðs var lagt af með niðurlagningu þess og hins vegar að innra eftirlit framkvæmdastjórnar Ríkisútvarpsins var lagt niður. Með þessu er Ríkisútvarpsið nú rekið á rekstrarlegum forsendum og stjórnunarvald fyrirtækisins er alfarið í höndum stjórnar þess. Enn fremur

er hlutverki og skyldum Ríkisútvarpsins skilgreint. skilgreint og gerður er skýr greinarmunur á útvarpsþjónustu í almannabágu og annari starfsemi. Í samræmi við það er mælt fyrir um fjárhagslegan aðskilnað í lögnum á fjárreiðum reksturs sem fellur undir útvarp í almannabágu, eins og það er skilgreint í 3. gr. laganna, og alls annars reksturs sem ekki fellur undir þá skilgreiningu, þar á meðal samkeppnisreksturs. Samkvæmt lögnum gera menntamálaráðherra og Ríkisútvarpið sérstakan þjónustusamning um markmið, umfang og nánari kröfur um almannabjónustuhlutverkið. Lögð er sú skylda á Ríkisútvarpið að gera grein fyrir því í ársskýrslu til aðalfundar hvernig tekist hefur að uppfylla lögbundnar skyldur félagsins um útvarp í almannabágu. Í ljósi þess að Ríkisútvarpinu er ætlað að veita útvarpsþjónustu í almannabágu, sem er í eðli sínu opinber þjónusta, kveða löggin á um að upplýsingalög, nr. 50/1996, gildi um starfsemi Ríkisútvarpsins. Með því er tryggt að almenningur geti fengið aðgang að gögnum mála hjá því í samræmi við ákvæði laganna.

Í byrjun árs 2010 samþykkti ESA nýjar viðmiðunarreglur um ríkisaðstoð til útvarpsþjónustu í almannabágu. Á þeim fimm árum sem eru liðin frá gildistöku laga um Ríkisútvarpið ohf., nr. 6/2007, hafa komið ljós allnokkrir annmarkar á framkvæmd þeirra. Má þar helst nefna ábendingar sem ESA hefur komið á framfæri við íslensk stjórnvöld og grundvallast þær á framangreindum reglum stofnunarinnar um tilhögun ríkisstyrkja til útvarpsþjónustu í almannabágu. ESA hefur af því tilefni lagt formlega til að íslensk stjórnvöld breyti fyrirkomulagi á fjármögnun Ríkisútvarpsins með ákvörðun sinni þann 9. febrúar 2011. Markmið slíkra breytinga að mati ESA mun stuðla að frekara gagnsæi varðandi opinber fjárframlög til Ríkisútvarpsins til þess að draga úr hættu á samkeppnisröskun á þeim markaði sem Ríkisútvarpið starfar á. ESA hefur lagt ríka áherslu á, í samskiptum sínum við íslensk stjórnvöld, um málefni Ríkisútvarpsins, að fjármögnunarfyrirkomulagi Ríkisútvarpsins verði breytt til samræmis við viðmiðunarreglur ESA um ríkisstyrki til fjölmiðlaþjónustu í almannabágu, sem samþykktar voru árið 2010.

Meðal þeirra ráðstafana, sem ESA hefur lagt til að gert verði af hálfu íslenskra stjórnvalda, er að nánar verði útlistað umfang þeirrar aðferðar, sem notuð verður við útvíkkun á almannabjónustuhlutverki Ríkisútvarpsins, þ.e. þegar ákvörðun er tekin um upptöku nýrrar fjölmiðlaþjónustu í almannabágu. Jafnframt að sett verði leiðbeinandi viðmið um ákvörðun gjaldskrár fyrir þjónustu sem Ríkisútvarpið veitir vegna fjölmiðlaþjónustu í almannabágu. Að settar verði skýrar reglur um meðferð hugsanlegrar ofgreiðslu til Ríkisútvarpsins. Að tekinn verði af allur vafi um að öll starfsemi sem fellur utan hlutverks Ríkisútvarpsins sem fjölmiðlaþjónusta í almannabágu og þess hluta í stafsemi Ríkisútvarpsins sem er skilgreindur sem samkeppnisrekstur. Því til samræmis er gerð er krafa um fullkominn aðskilnað í bókhaldi um rekstur sem fellur undir fjölmiðlun í almannabágu og annan rekstur. Þar af leiðandi er nauðsynlegt að almannabjónustuhlutverk Ríkisútvarpsins verði afmarkað með mun nákvæmari hætti en gert er í núgildandi lögum.

Hafa nú þegar verið gerðar tiltekna breytingar til að bregðast við athugasemdum ESA, bæði í núgildandi lögum um Ríkisútvarpið og í þjónustusamningi mennta- og menningarmálaráðuneytisins við Ríkisútvarpið um útvarpsþjónustu í almannabágu. Markmið frumvarps þessa er að skapa Ríkisútvarpinu lagalega umgjörð í ljósi reynslunnar og verða við athugasemdum ESA. Þá er markmið laganna að festa í sessi ákvörðun íslenskra stjórnvalda um hvað felist í fjölmiðlaþjónustu í almannabágu og skapa þannig betri starfsgrundvöll fyrir Ríkisútvarpið.

Að framansögðu má draga þá ályktun að markmið frumvarpsins er m.a. að gera Ríkisútvarpinu kleift að styrkja enn frekar starfsemi sína á þeim sviðum þar sem það skapar framúr og hefur skapað því traust meðal þjóðarinnar. Markmiðið er einnig að efla lýðræðislega starfshætti, ábyrgðardreifingu og þátttöku starfsmanna auk notenda við móttöku dagskrárstefnu og dagskrárval enda er það órjúfanlegur hluti af lýðræðishlutverkinu. Nýtt fyrirkomulag við skipan stjórnar endurspeglar einnig þá stefnu að efla lýðræðis- og menningarhlutverk Ríkisútvarpsins. Ákvæði um eftirlit með því hvernig

Ríkisútvarpið stendur að fjölmiðlun í almannabágu er annars vegar til að koma til móts við kröfur ESA í því efni og hins vegar til að leggja áherslu á að stjórnvöldum ber að fylgja því eftir að starfað sé í samræmi við lög og markmið með fjölmiðlun í almannabágu. Í frumvarpi þessu hefur verið reynt að koma til móts við framangreind sjónarmið. Hér á eftir verður gerð grein fyrir efni frumvarps þessa, einkum þeim breytingum sem lagt er til að gerðar verði frá núgildandi ákvæðum um Ríkisútvarpið og þá sérstaklega breytingu á rekstrarforminu í þá átt að Ríkisútvarpið verði eftirleiðis rekið í hlutafélagsformi.

III. Meginefni frumvarpsins

Líkt og fram hefur komið liggja fjölpættar ástæður fyrir því að gerðar verða veigamiklar úrbætur á löggjöf Ríkisútvarpsins. Frumvarpið skiptist í sex kafla og verður hér gerð grein fyrir meginefni hvers og eins. Enn fremur verður grein gerð fyrir helstu efnisatriðum, breytingum og nýmælum sem frumvarpið felur í sér verði það að lögum.

Helstu efnisatriði og nýmæli frumvarpsins eru:

Í fyrsta lagi ber að nefna að í sérstöku markmiðsákvæði frumvarpsins er aukin áhersla lögð á almannajónustuhlutverk Ríkisútvarpsins.

Í öðru lagi er hlutverki og skyldum Ríkisútvarpsins sem fjölmiðlaþjónusta í almannabágu lýst á ítarlegri hátt en í gildandi lögum, einkum með tilliti til samfélagslegs, lýðræðislegs og menningarlegs hlutverks þess í 3. gr. frumvarpsins. Skilgreiningum er fjölgað verulega frá gildandi lögum og er leitast við að skilgreina og skýra með nákvæmum hætti almannajónustuhlutverki Ríkisútvarpsins.

Í þriðja lagi er lagt til í að skilið verði á milli svonefndrar fjölmiðlaþjónustu í almannabágu og annarrar starfsemi, sem fara muni fram í dótturfélagi Ríkisútvarpsins, sbr. 4. gr. frumvarpsins.

Í fjórða lagi er með frumvarpinu lagt til að kveðið verði á um fjárhagslegan aðskilnað framangreindrar starfsemi og lögsögu samkeppnisyfirvalda yfir starfsemi Ríkisútvarpsins, annarri en fjölmiðlaþjónustu í almannabágu, sbr. 5. gr.

Í fimmta lagi er mælt fyrir um aukið aðgengi sjón- og heyrnarkertra að fjölmiðlaþjónustu í almannabágu, sbr. 6. gr. frumvarpsins. Með greininni er stuðlað að því að sjón- og heyrnarskertir fái greiðan aðgang að upplýsingum fjölmiðlaþjónustu Ríkisútvarpsins og geti verið virkir þátttakendur í samfélaginu. Þá er gert ráð fyrir sérstökum aðgerðum til að gera heyrnarlausum fært að fylgjast með tilkynningum um og lýsingum á atburðum er varða almannaheill, t.d. náttúruhamförum.

Í sjötta lagi eru lagðar til takmarkanir á auglýsingum í dagskrárliðum og stytur hámarksauglýsingatími á klst., sbr. 7. gr. frumvarpsins. Talið er mikilvægt að dregið verði úr umsvifum Ríkisútvarpsins á auglýsingamarkaði og því lagt til að settar verði skýrar reglur þar að lútandi.

Í áttunda lagi er lagt til að umsjón með eignarhluta ríkisins í Ríkisútvarpinu færist frá fjármálaráðherra til mennta- og menningarmálaráðherra, sbr. 8. gr. frumvarpsins. Þar sem eftirlitshlutverk mennta- og menningarráðuneytisins með Ríkisútvarpinu var flutt til fjölmiðlanefndar með fjölmiðlalögum nr. 38/2011, þ.e. um eftirlit með framkvæmd fjölmiðlaþjónustu í almannabágu, er lagt til að eignarhaldið færist aftur til þess ráðherra, sem að öllu jöfnu ber ábyrgð á fjölmiðlamálum, skv. verkaskiptingu milli ráðuneyta.

Í níunda lagi eru lagðar til breytingar á skipan og fyrirkomulagi við val á stjórn Ríkisútvarpsins líkt og nánar er kveðið á um í 9. gr. frumvarpsins. Annars vegar tilnefni mennta- og menningarmálaráðherra formann stjórnar og starfsmannasamtök Ríkisútvarpsins einn fulltrúa í stjórn. Hins vegar verði fimm

aðrir stjórnarmenn tilnefndir af svokallaðri valnefnd sem skipuð verði fulltrúum Alþingis, Bandalags íslenskra listamanna og samstarfsnefnd háskólastigsins.

Í *tíunda* lagi ráðgert að skýrar verði mælt fyrir um skil á milli verksviðs stjórnar og útvarpsstjóra en er í gildandi lögum. Nýmæli er að sérstaklega sé kveðið á um að útvarpsstjóri skuli ekki gegna öðrum störfum á vettvangi Ríkisútvarpsins, sbr. 11. gr. frumvarpsins.

Í *ellefta* lagi er mælt fyrir um sérstaka vernd í starfi fyrir starfsmenn fréttastofu og dagskrárgerðarmenn, sbr. 12. gr. frumvarpsins.

Í *tólfta* lagi er lagt til að Ríkisútvarpið taki upp innra gæðaeftirlit. Meðal annars er mælt fyrir um að það setji reglur með skilgreindum ferlum um meðferð athugasemda og kvartana, sem berst frá almenningi.

Í *þrettánda* lagi er lögð til sú breyting að gjaldstofn Ríkisútvarpsins verði framvegis markaður tekjustofn. Við útfærslu á útvarpsgjaldinu er lagt til að horft verði til þess hvernig það var upphaflega útfært í núgildandi lögum um Ríkisútvarpið

Í *fjórátunda* lagi er ráðgert að mat á frammistöðu Ríkisútvarpsins á sviði fjölmiðlaþjónustu í almannabágu verði í höndum fjölmiðlanefndar, sem og mat á nýrri fjölmiðlaþjónustu í almannabágu, sbr. 15. gr. frumvarpsins. Til að hægt sé að leggja mat á það hvort að Ríkisútvarpið sé í raun og veru að veita þá fjölmiðlaþjónustu í almannabágu líkt og kveðið er á um 3. gr. frumvarpsins, er nauðsynlegt að óháður eftirlitsaðili hafi með því virkt eftirlit.

Í *fimmtánda* lagi er kveðið á um nýmæli hvernig skuli staðið að svonefndu fyrirfram mati áður en ákvörðun er tekin um upptöku nýrrar fjölmiðlaþjónustu í almannabágu eins og henni er lýst í 3. gr. frumvarpsins. Þegar umfang fjölmiðlaþjónustu Ríkisútvarpsins í almannabágu er víkkuð út, þ.e. þegar ráðgert er að efna til nýrrar þjónustu, sem er í grundvallaratriðum ólík þeirri sem Ríkisútvarpið sinnir nú þegar, er nauðsynlegt að fram fari mat á henni, sbr. 16. gr. frumvarpsins.

I. kafli, almenn ákvæði.

Kaflinn hefst með markmiðslýsingu, sem tekur í fyrsta lagi til þeirra áhrifa og hlutverks sem fjölmiðlaþjónustu í almannabágu er ætlað í lýðræðissamfélagi, í öðru lagi til siðferðislegra gilda, sem bera að hafa í heiðri og í þriðja lagi um menningarlegt hlutverk Ríkisútvarpsins. Í 2. gr. er kveðið á um að Ríkisútvarpið sé opinbert hlutafélag í eigu íslensku þjóðarinnar og því er veitt heimild til að eiga og reka fasteignir og dótturfélög. Þá er Ríkisútvarpinu veitt leyfi til útsendinga og þarf því ekki að sækja um leyfi með sama hætti og önnur félög í fjölmiðlarekstri. Að lokum er kveðið á um að gerður sé samningur milli Ríkisútvarpsins og ráðherra menningarmála um fjölmiðlun í almannabágu.

Eins og fram kemur í II. kafla almennra athugasemda frumvarpsins, er stefnt að því að efla lýðræðislegt hlutverk Ríkisútvarpsins og lýðræðisleg vinnubrögð í starfsemi þess og það endurspeglast í markmiðsákvæðum í 1. gr. frumvarpsins. Önnur ákvæði kaflans lúta í sömu átt, þ.e. þau er snerta eignarhald og að Ríkisútvarpinu sé gert kleift að stofna dótturfélag um þann hluta rekstursins, sem ekki fellur undir fjölmiðlun í almannabágu. Aðrar greinar koma til fyllingar sbr. 4. gr. þar sem kveðið er á um að það eigi að vera ritstjórnarlegur aðskilnaður milli móðurfélagsins og dótturfélaga og það gefur Ríkisútvarpinu færi á að draga úr vægi viðskiptalegra samkeppnissjónarmiða í starfsemi sinni.

II. kafli, hlutverk og skyldur.

Í kaflanum er ítarleg skilgreining á fjölmiðlaþjónustu í almannabágu og önnur ákvæði, sem mynda ramma um megininntak starfsemi Ríkisútvarpsins, þ.e. miðlun fjölmiðlaefnis. Af því leiðir að í kaflanum eru einnig ákvæði um fjárhagslegan aðskilnað, skv. leiðbeinandi reglum ESA um ríkisstyrki á sviði almannaútvarpsþjónustu, um viðskiptaboð og þjónustu við heyrnarskerta.

Nýmæli þessa kafla felast einkum í nýrri og nákvæmari skilgreiningu á fjölmiðlaþjónustu í almannabágu og um dótturfélag, sem sér um alla þá starfsemi Ríkisútvarpsins, sem rekin er á samkeppnisgrunni. Þá eru í frumvarpinu ákvæði um þjónustu við heyrnarskerta, sem að efni til eru einnig í fjölmiðlalögum nr. 38/2011 en ákvæði þeirra eru ekki bindandi. Ákvæði um viðskiptaboð eru einnig breytt að því leyti að gert er ráð fyrir takmörkun á auglýsingamagni (hámark 10. mín. á klukkustund) og að óheimilt sé að slíta í sundur dagskrárliði með viðskiptaboðum nema í sérstökum undantekningartilvikum. Jafnframt er Ríkisútvarpinu skylt að birta gjaldskrá sína. Þá er einnig ráðgert að dótturfélag Ríkisútvarpsins sjái um alla sölu á auglýsingarými og með því móti er sundur slitin hugsanleg áhrif af tekjuöflun með auglýsingum á inntak og skipulag dagskrár. Öll þessi atriði miða að því að gera starfsemi Ríkisútvarpsins óháða viðskiptalegum samkeppnissjónarmiðum og búa í haginn fyrir stjórn þess og starfsmenn að efla og treysta enn frekar stöðu Ríkisútvarpsins sem óháður fjölmiðill allra landsmanna, sem hægt er að treysta. Ákvæði fjölmiðlalaga nr. 38/2011 um kostun og skýra afmörkun viðskiptaboða frá öðru efni rennir stoðum undir þá stefnu stjórnvalda að efla sjálfstæði Ríkisútvarpsins og stöðu þess sem gagnrýnan og óháðan fjölmiðil.

III. kafli, stjórnskipulag Ríkisútvarpsins.

Þessi kafli fjallar um innra starf Ríkisútvarpsins, þ.e. stjórn og starfssvið hennar, útvarpsstjóra, starfsskilyrði starfsmanna fréttastofu og dagskrárgerðarmanna, innra eftirlit og gæðamál.

Fyrst er kveðið á um að ráðherra menningarmála fari með eignarhlut íslensku þjóðarinnar í Ríkisútvarpinu. Hér er horfið aftur til þess fyrirkomulag, sem var fyrst eftir að Ríkisútvarpið var gert að opinberu hlutafélagi. Því var svo breytt vegna ábendinga ESA þar að lútandi á þann veg að fjármálaráðherra fór með eignarhlutinn. Með þeim breytingum, sem orðið hafa á eftirliti með framkvæmd fjölmiðlaþjónustu í almannabágu, þ.e. að fjölmiðlanefnd hafi það með höndum, er gert kleift að eignarhaldið færist aftur til þess ráðherra, sem að öllu jöfnu ber ábyrgð á fjölmiðlamálum samkvæmt verkaskiptingu milli ráðuneyta.

Af hálfu stjórnvalda var þess farið á leit við endurskoðunarnefnd laga um Ríkisútvarpið að athuga möguleika á því að breyta skipan stjórnar frá núgildandi fyrirkomulagi. Kröfur hafa verið uppi um að Alþingi komi þar hvergi nærri. Það er þó niðurstaða nefndarinnar að mæla með að tengsl Alþingis og Ríkisútvarpsins verði ekki rofin að fullu enda er Alþingi eina stofnun landsins með kjörnum fulltrúum allra landsmanna. Frumvarpið gerir þó ráð fyrir að Alþingi kjósi ekki alþingismenn í stjórn Ríkisútvarpsins, sbr. lokamálsgrein 9. gr. frumvarpsins. Gert er ráð fyrir að tveir stjórnarmenn séu valdir með beinum hætti, þ.e. formaður, sem ráðherra skipar og stjórnarmaður, sem Starfsmannasamtök Ríkisútvarpsins kjósa úr sínum röðum. Aðrir stjórnarmenn skulu tilnefndir af valnefnd, sem Bandalag íslenskra listamanna, Samstarfsnefnd háskólastigsins og Allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis skipa fulltrúa í. Víða á Norðurlöndum eru fulltrúar starfsmanna í stjórnnum opinberu ríkisútvarpsstöðvanna, t.d. í Danmörku og Svíþjóð. Sú ráðstöfun er m.a. talin miða að því að auka lýðræði innan stofnananna og gera starfsmenn meira ábyrga fyrir starfsseminni, þeir eigi meiri hlutdeild í henni. Áskilið er að fulltrúar starfsmanna taki ekki þátt í þeim störfum stjórna, sem snerta kjör þeirra eða annað sem hugsanlega stangast á við almennar reglur um hæfi eða hagsmunaaðreksstra. Almennt er talið heppilegt að hafa fulltrúa starfsmanna í stjórnnum þegar um er að ræða mál er varða lýðræði innan félagsins.

Í kaflanum er mælt fyrir um tilteknar breytingar á starfsviði útvarpsstjóra. Skal hann setja starfsreglur fyrir starfsmenn fréttastofu og dagskrárgerðarmenn Ríkisútvarpsins og um skilyrði áminningar og brottreksturs. Í slíkum starfsreglum skal m.a. kveðið á um málefnalegar ástæður þurfi ætíð að liggja að baki brottrekstri starfsmanns. Hér má vísa til þess að slíkir starfsmenn hafa á Norðurlöndunum aukna vernd í kjarasamningum. Það er mjög mikilvægt að mælt sé fyrir um aukna vernd slíkra starfsmanna

til að stuðla frekar að ritstjórnarlegu sjálfstæði þeirra og er með ákvæðum kaflans er verið að koma til móts við þau sjónarmið.

Í lok kaflans er fjallað um innra eftirlit og gæðamál Ríkisútvarpsins, þar með talið meðferð athugasemda og kvartana sem því berast. Gert er ráð fyrir því að Ríkisútvarpið seti sér ákveðið gæðakerfi og seti reglur um mikilvæga þætti í starfseminni þar sem gerðar eru kröfur um árangur. Á grundvelli niðurstöðu árangursmælinga eru umbætur innleiddar en með þessu er stuðlað að betri rekstri og framkvæmd frumvarpsins tryggð. Einnig skal Ríkisútvarpið móta reglur um móttöku erinda sem lúta að fjölmiðlaþjónustu í almannabágu, hvernig afgreiðsla slíkra skuli háttáð og tilgreina tímamörk og um hugsanlegt málsskot til annarra aðila ef málsaðili er ósáttur. Fyrirmynd framangreinds ákvæðis er m.a. fengin úr dönskum fjölmiðlalögum.

IV. kafli, tekjur Ríkisútvarpsins.

Við samningu frumvarpsins hefur fjármögnun á rekstri Ríkisútvarpsins komið til nýrrar skoðunar. Mikilvægt er að Ríkisútvarpið hafi vel skilgreindan tekjustofn og sé ekki á fjárlögum líkt og aðrar stofnanir. Því er einnig mikilvægt tekjustofn Ríkisútvarpsins sé stöðugur til að það geti gert raunhæfar fjárhagsáætlanir til lengri tíma. Ástæðan er sú að til að Ríkisútvarpið geti verið algerlega sjálfstætt, bæði frá hinu pólitíska og efnahagslegu valdi, þá þarf það að vera fjárhagslega sjálfstætt. Ef sjálfstæði Ríkisútvarpsins er ekki tryggt, getur það ekki sinnt hlutverki sínu, sem fjölmiðlaþjónusta í almannabágu, þ.e. sem uppspretta upplýsinga, sem veitir nauðsynlegt aðhald og er vettvangur skoðanaskipta í lýðræðissamfélagi. Fjölmiðlaþjónusta í almannabágu á að geta verið í þeirri stöðu að geta sett mál á dagskrá; mál sem oft geta komið sér illa fyrir stjórnvöld eða fyrirtæki. Samkvæmt gildandi lögum má telja að Ríkisútvarpið sé ekki fyllilega sjálfstætt frá hinu pólitíska valdi. Við útfærslu á útvarpsgjaldinu er lagt til að horft verði til þess hvernig það var upphaflega útfært í gildandi lögum nr. 6/2007, um Ríkisútvarpið. Í samræmi við þessa breytingu er lagt til að frá með janúar 2013 skiptast tekjustofnar Ríkisútvarpsins í fernt.

1. Sérstakt gjald sem lagt verður á einstaklinga og lögaðila.
2. Rekstrarafgangur sem fellur undir 4. gr. frumvarpsins.
3. Tekjur af þjónustu sem fellur undir 3. gr. frumvarps þessa sbr. 14. gr.
4. Aðrar tekjur sem Alþingi kann sérstaklega að ákveða.

Í þeim tilgangi er í kaflanum mælt fyrir um að tekjur Ríkisútvarpsins verði gerðar fyrirsjáanlegar og skulu þær ákvarðaðar með sérstöku gjaldi, sem ríkisskattstjóri leggur á samhliða álagningu opinberra gjalda skv. 93. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt. Gjaldið lýtur sömu lögmálum og sérstakt gjald, sem lagt er á samkvæmt lögum um málefni aldraðra til tekjuöflunar fyrir Framkvæmdasjóð aldraðra. Tekjutenging gjaldsins þýðir að tekjulausir eða tekjulágir einstaklingar greiða ekkert gjald, sbr. lög nr. 125/1999. Fjármálaráðuneytið skal þó hinn 15. febrúar og 15. maí ár hvert greiða Ríkisútvarpinu fyrir fram í hvort sinn fjárhæð sem svarar til áætlaðs fjórðungs heildartekna af gjaldi ársins samkvæmt ákvæðum kaflans. Skulu eftirstöðvar gjaldsins greiddast óskertar til Ríkisútvarpsins á tímabilinu ágúst til desember í samræmi við innheimtu annarra opinberra gjalda. Með þessu fyrirkomulagi rennur gjaldið ekki lengur um ríkissjóð.

V. kafli, eftirlit og mat.

Komið er til móts við ákvæði í leiðbeinandi reglum ESA um útvarpsþjónustu í almannabágu og þeim kröfum, sem ESA gerir um aðskilnað eftirlitsaðila og eigenda í þessum kafla. Fyrst er kveðið á um að fjölmiðlanefnd leggi mat á það hvort Ríkisútvarpið hafi uppfyllt hlutverk sitt sem fjölmiðill í almannabágu og jafnframt að Samkeppniseftirlitið hafi eftirlit með starfsemi þess á frjálsum markaði. Síðara ákvæðið lýtur að mat á nýrri þjónustu. Það er einnig til komið vegna framangreindra reglna

ESA og hér er valin sú leið að miða umfang nýrrar þjónustu við árlega heildarveltu Ríkisútvarpsins. Markmið þessa ákvæðis er að koma í veg fyrir að ríkisrekinn fjölmiðill geti boðið nýja þjónustu, sem talin er raska að ráði samkeppnisstöðu annarra fjölmiðla.

IV. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar

Frumvarp þetta hefur ekki gefið sérstakt tilefni til mats á samræmi við stjórnarskrá. Þær breytingar sem frumvarpið felur í sér eru í samræmi við skuldbindingar sem Ísland hefur gengist undir með aðild að EES samningnum og athugasemdir ESA til íslenskra stjórnvalda um löggjöf Ríkisútvarpsins, sem þegar hefur verið greint frá. Jafnframt er frumvarpið í samræmi við tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2010/13/EB frá 10. mars 2010, um samræmingu tiltekinnna ákvæða í lögum og stjórnsýslufyrirmælum í aðildarríkjunum um sjónvarpsrekstur, sem var fellt í íslensk lög með fjölmiðlalögum nr. 38/2011.

V. Samráð

Mennta- og menningarmálaráðherra skipaði starfshóp í júní 2009 um almannaútvarp á Íslandi. Í erindisbréfi hans segir m.a. „Tilefnið er að nú eru tvö ár liðin síðan lögum um Ríkisútvarpið var breytt auk þess sem breyttar aðstæður í efnahagsmálum kalla á heildræna stefnu í málaflokknum. Starfshópnum er ætlað að ræða um hvaða skipan og starfshættir henta best almannaútvarpi til að sinna margþættum tilgangi sínum. Þá er honum ætlað að taka afstöðu til þeirrar reynslu sem nú er komin á stjórnarfyrikomulag RÚV eftir að lögum var breytt. Loks á hann að þróa tillögur fyrir ráðherra um almennt hlutverk og umgjörð almannaútvarps á Íslandi“. Formaður hópsins var síðan í mars 2011 skipaður formaður nefndar um breytingu á lögum nr. 6/2007 um Ríkisútvarpið. Þá var einn fulltrúi í starfshópnum að auki skipaður í nefndina.

Starfshópurinn um almannaútvarp ræddi m.a. við starfsfólk og stjórn Ríkisútvarpsins auk þess að kynna sér starfsemi fjölmiðla í almannaþágu annars staðar í Evrópu. Niðurstöður og gögn starfshópsins voru höfð til hliðsjónar í nefndinni, sem vann að endurskoðun laganna um Ríkisútvarpið og því var ekki talið nauðsynlegt að eiga samtöl við allan þann fjölda starfsmanna þess, sem starfshópurinn ræddi við áður. Á fund nefndarinnar var því einungis boðuð stjórn Ríkisútvarpsins, útvarpsstjóri Páll Magnússon og fyrrverandi útvarpsstjóri Markús Örn Antonsson. Að auki kom fulltrúi starfsmannasamtaka Ríkisútvarpsins og þrír starfsmenn fréttastofu þess á fund nefndarinnar. Formaður Hollvinasamtaka Ríkisútvarpsins kom á fund nefndarinnar og hún átti auk þess óformlega fundi með nokkrum þingmönnum Samfylkingarinnar og Vinstri grænna. Að frumkvæði Ríkisútvarpsins kom Olav A. Nyhus, yfirmaður lögfræðisviðs NRK í Noregi og Mr. Richard Burnley, lögfræðingur Evrópusamtaka útvarpsstöðva, EBU, til fundar við nefndina og mennta- og menningarmálaráðherra.

Við gerð frumvarpsins var haft óformlegt samráð við formann menntamálanefndar og síðar formann allsherjar- og menntamálanefndar auk þess sem formaður nefndarinnar kynnti drögin á ýmsum stigum fyrir útvarpsstjóra. Haft var samráð við fjármálaráðuneyti um efni er varðar fjárframlög til Ríkisútvarpsins og við efnahags- og viðskiptaráðuneyti um atriði er varðar ákvæði laga um opinber hlutafélög. Ríkisstjórnin tók málefni Ríkisútvarpsins og endurskoðun á lögum nr. 6/2007 tvisvar til umfjöllunar og markaði stefnuna í störfum nefndarinnar.

Við gerð þjónustusamnings mennta- og menningarmálaráðuneytis við Ríkisútvarpið í ársbyrjun 2011 var tekið á fjölmörgum atriðum, sem einnig eru til umfjöllunar í frumvarpinu og því gagnaðist vinnan við undirbúnings samningsins mikið við gerð þessa frumvarps.

Að lokum er rétt að geta þess að ESA, Eftirlitsstofnun EFTA, hefur haft málefni er varða Ríkisútvarpið til umfjöllunar um nokkurra ára skeið. Mennta- og menningarmálaráðuneytið hefur haft

mikil samskipti við starfsmenn ESA af þeim sökum og um ýmislegt er snertir efni frumvarpsins, einkum um ríkisframlög, aðskilnað á samkeppnisrekstri og fjölmiðlun í almannabágu, mat á nýrri þjónustu og fleira.

VI. Mat á áhrifum

Við mat á áhrifum frumvarpsins, verði það að lögum, er hægt að líta til nokkurra þátta. Í fyrsta lagi hver fjárhagsleg áhrif gætu orðið, þ.m.t. á stöðu fyrirtækja sem reka fjölmiðla. Í öðru lagi hvort breytingar á lögum hafi áhrif á innri starfsemi Ríkisútvarpsins og í þriðja lagi hvort þær hafi með sér breytingar á þjónustu við notendur.

Að mati Ríkisútvarpsins munu takmarkanir á birtingu auglýsinga og á þátttöku á auglýsingamarkaði dragi úr tekjum þess. Hér er um að ræða takmörk á hámarks auglýsingatíma, bann við að einstakir dagskrárliðir séu brotnir upp með auglýsingum, nema í undantekningartilvikum og að Ríkisútvarpið skuli birta gjaldskrá sína. Er þetta gert til þess að stuðla að gagnsæi og þar að auki að auðvelt verði bæði fyrir Ríkisútvarpið sjálft, keppinauta og eftirlitsaðila að fylgja reglunum eftir. Samkvæmt þeim upplýsingum sem komu fram við vinnu frumvarpsins má gera ráð fyrir að auglýsingatekjur Ríkisútvarpsins muni lækka um 15%, verði frumvarpið að lögum. Af þessu leiðir að meira svigrúm gefst á auglýsingamarkaði fyrir fjölmiðla í samkeppnisrekstri og með því komið til móts við sjónarmið um að Ríkisútvarpið dragi úr og hafi ekki óæskileg áhrif á því þeim markaði. Um aðrar tekjur Ríkisútvarpsins vísast til umfjöllunar um tekjur þess hér að framan og mat fjármálaráðuneytis.

Frumvarpinu er ætlað að stuðla að meiri dreifingu ábyrgðar og aukins samráðs innan Ríkisútvarpsins. Í því felst einnig aukin þátttaka starfsmanna og notenda við mótun dagskrár. Þá er stjórn Ríkisútvarpsins ætlað aukið hlutverk við mótun dagskrárstefnu til langs tíma. Með því er átt við að stjórnin taki afstöðu til megin áherslna mismunandi dagskrárflokka í dagskránni en hafi ekki afskipti af innihaldi eða mótun einstakra dagskrárliða. Almennings og starfsmönnum er einnig ætlað hlutverk við mótun dagskrárstefnu til langs tíma. Hér er grundvallarforsendan sú að lýðræðislegir starfshættir innan Ríkisútvarpsins séu nauðsynlegir fyrir trúverðugleika þess, sem ein af meginstöðum lýðræðis í landinu. Þá er einnig stefnt að því að starfsmenn Ríkisútvarpsins og almenningur fái aukna tiltrú á og hlutdeild í starfseminni og stuðla þannig að því að efla ímynd þess sem þjóðarstofnun.

Stjórnvöldum er ekki ætlað að hafa afskipti af efni eða dagskrá fjölmiðla í almannabágu en eiga hins vegar að skapa þeim þá umgjörð að þeir geti verið sjálfstæðir og óháðir. Frumvarpi þessu er ætlað að efla sjálfstæði Ríkisútvarpsins innan þess ramma, sem reglur um ríkisstyrki til fjölmiðla í almannabágu leyfa. Með nákvæmari skilgreiningu á fjölmiðlun í almannabjónustu, sbr. 3. gr. frumvarpsins, er þó leitast við að búa starfsfólki Ríkisútvarpsins traustari grunn til að starfa eftir og efla traust á miðlinum.

Niðurstaðan er að frumvarp þetta um Ríkisútvarpið, muni ekki hafa íþyngjandi áhrif umfram gildandi lög. Þvert á móti er talið að takmarkanir á starfsemi Ríkisútvarpsins á auglýsingamarkaði muni gefa fjölmiðlum í samkeppnisrekstri aukið svigrúm til tekjuöflunar. Komið er til móts við eðlilegar kröfur almennings um að Ríkisútvarpinu sé gert kleift að starfa sjálfstætt, án íhlutunar stjórn málaafra eða hagsmunaaðila og hægt sé að treysta því að hlutlægni og sanngirni sé leiðarstef í allri umfjöllun og efnisframsetningu.