



FJÖLMIÐLANEFND

14060089	Alm.	PP
2.4.76	Alm.	
19.09.2014	Stærð	
	LVM	

Skúli Sveinsson
Forsætisráðuneyti
Stjórnarráðshúsinu v/Lækjartorg
101 Reykjavík

Reykjavík 15. September 2014
Mál nr. 2014-850 / 0.4

Efni: Álit fjölmiðlanefndar á leiðbeiningum og viðmiðunum OECD og ábendingar um hvernig megi bæta eftirlitsstarfsemi nefndarinnar

I. Inngangur

Vísað er til bréfs dags. 20. ágúst 2014 þar sem upplýst er að forsætisráðherra hafi skipað vinnuhóp sem hefur það hlutverk að fara yfir lög, reglur og stjórnsýslu mikilvægra eftirlitsstofnana og meta hvernig viðmið um vandað regluverk og stjórnsýslu eru uppfyllt, með einföldun, samræmi og skilvirkni að markmiði. Í bréfinu er upplýst að vinnuhópnum sé ætlað að taka starfsemi þeirra eftirlitsstofnana til skoðunar sem hafa umtalsverð áhrif á atvinnulíf og samkeppni, ásamt tengdum úrskurðanefndum. Þá er hópnum ætlað að móta viðmið um starfsemi og stjórnskipulag slíkra stofnana, ásamt því að leggja mat á hvernig lög, reglur og stjórnsýsla viðkomandi stofnana uppfylla slík viðmið. Loks er hópnum ætlað að gera tillögur til forsætisráðherra um úrbætur og benda á leiðir til sparnaðar fyrir ríki, sveitarfélög og atvinnulífið.

Í bréfinu er jafnframt upplýst að vinnuhópurinn hafi nú þegar hafið störf við fyrsta hluta verkefnisins og óski af því tilefni eftir samstarfi við helstu eftirlitsstofnanir. Þannig er ætlunin að móta viðmið um meðferð mála hjá eftirlitsstofnunum og mun hópurinn taka mið af leiðbeiningum frá OECD við þá vinnu. Bent er á að í skýrslum OECD, *The Governance of Regulators* og *Regulatory Enforcement and Inspections*, sé að finna leiðbeiningar og viðmið um hvernig sé best að haga eftirliti.

Hópnum er enn fremur ætlað að taka mið af stefnuyfirlýsingu og aðgerðaáætlun ríkisstjórnarinnar um einfaldara og skilvirkara regluverk fyrir atvinnulífið og hafa

samráð við ráðgjafarnefnd um opinberar eftirlitsreglur, hlutaðeigandi stjórnvöld og þau ráðuneyti sem fara með viðkomandi málaflokk auk hagsmunaaðila eftir því sem hópurinn telur þörf á.

Fjölmiðlanefnd vill þakka yður fyrir að fá tækifæri til að koma sjónarmiðum sínum á framfæri um að hve miklu leyti unnið sé eftir viðmiðunum OECD og hvort þau henti sem leiðbeiningar. Jafnframt að fá að koma ábendingum á framfæri við vinnuhópinn um hvernig megi bæta eftirlitsstarfsemi hjá nefndinni.

Fjölmiðlanefnd var sett á stofn með lögum um fjölmiðla nr. 38/2011. Nefndin tók til starfa í september 2011 og er því tiltölulega nýleg stjórnsýslunefnd. Hjalagt fylgir til upplýsingar minnisblað um stjórnsýslu í fjölmiðlamálum almennt en þar er farið yfir helstu verkefni nefndarinnar samkvæmt lögum um fjölmiðla nr. 38/2011, lögum Ríkisútvarpið, fjölmiðil í almannabágu nr. 23/2013 og lögum um eftirlit með aðgangi barna að kvikmyndum og tölvuleikjum nr. 62/2006.

II. Viðmið OECD og verkefni fjölmiðlanefndar

Leiðbeiningar og viðmið OECD geta að hluta til átt við það eftirlit sem fjölmiðlanefnd er ætlað að sinna samkvæmt lögum. Þó verður að gera þann fyrirvara að ýmsar ákvarðanir nefndarinnar varða m.a. mörk tjáningarfrelsis og annarra mannréttinda sem kveðið er á um í stjórnarskrá. Þannig varða ýmis ákvæði laga þætti eins og ritstjórnarlegt sjálfstæði fjölmiðla, friðhelgi einkalífs, hvort rétt og satt sé sagt frá í fréttatengdum þáttum, hvort öll sjónarmið koma fram samtímis í fréttum og fréttatengdu efni, hvort jafnræðis sé gætt í kosningaumfjöllun í Ríkisútvarpinu, hvort efni hafi alvarleg áhrif á þroska barna, hvort nægjanleg fjölbreytni og fjölræði sé á fjölmiðlamarkaði þannig að lýðræðinu stafi ekki hætta af og hvort einstaklingar eða lögaðilar hafi rétt á andsvörum í fjölmiðlum. Þannig geta leiðbeiningar og viðmið OECD verið gagnleg hvað varðar m.a. skýrleika, samræmi og meðalhóf í starfsemi fjölmiðlanefndar, en ekki er hægt að nota viðmiðin til að meta alla þá þætti sem fjölmiðlanefnd er gert að hafa eftirlit með. Í *OECD: Regulatory Enforcement and Inspections* er fjallað um hvernig bæta megi eftirlit. Þær viðmiðanir og leiðbeiningar geta ekki nema að hluta til átt við um fjölmiðlanefnd. Þessa sérstöðu fjölmiðlanefndar verður að hafa í huga þegar forsendur leiðbeininga og viðmiðana OECD eru metnar.

1. Skýrt hlutverk eftirlitsaðila

Í samantekt á niðurstöðum *OECD: The Governance of Regulators* – er kveðið á um að lög og reglugerðir þurfa að vera skýr þannig að markmið eftirlitsins sé skiljanlegt. Þannig þarf verkefni eftirlitsaðila að vera vel skilgreint og við hæfi og til þess fallið að það nái markmiðum sínum.

Valdheimildir: Fjölmiðlanefnd telur að samkvæmt lögum um fjölmiðla nr. 38/2011 og í lögum um Ríkisútvarpið nr. 23/2013 sé hlutverk fjölmiðlanefndar alveg skýrt. Eigi að síður mættu valdheimildir nefndarinnar vera afdráttarlausari samkvæmt nokkrum ákvæðum laganna.

Hugtakið fjölmiðill: Hugtakið fjölmiðill er ekki alveg skýrt í lögum um fjölmiðla. Ekki er alltaf ljóst hvaða fjölmiðlar falla innan gildissviðs laganna. Ástæðan er sú að um er að ræða innleiðingu hljóð- og myndmiðlunartilskipunar ESB. Sú tilskipun, sem Ísland er skuldbundið til að innleiða á grundvelli EES-samningsins, er ekki afdráttarlaus í þessum efnum. Engu síður er rétt að skoða hvort skýra megi hugtakið nánar án þess að brjóta gegn EES-rétti. Í tilviki hefðbundinna fjölmiðla leikur enginn vafi á að þeir falla undir lögin, en nefndin hefur þurft í einstaka tilvikum að meta hvort um vefmiðil eða blogg síðu er að ræða. Þá telur nefndin einnig að skoða mætti hvort gera skuli sambærilegar kröfur til lítilla fjölmiðla og þeirra sem stærri eru. Vera má að skynsamlegt væri að nánar tilgreind ákvæði laganna giltu aðeins um fjölmiðla af tiltekinni stærð.

Eftirlit með aldursmati á kvikmyndum og tölvuleikjum: Fjölmiðlanefnd vill sérstaklega benda vinnuhópnum á lög nr. 62/2006 um eftirlit með aðgangi barna að kvikmyndum og tölvuleikjum sem dæmi um lög sem þarfnast verulegra úrbóta til að þau þjóni tilgangi sínum.

Með lögum nr. 62/2006 var Kvikmyndaskoðun lögð niður og aldursmat á kvikmyndum, tölvuleikjum og sjónvarpsefni fært til ábyrgðaraðila, þ.e. þeirra sem framleiða kvikmyndir, sjónvarpsþætti og tölvuleiki hér á landi eða hafa slíkt efni til sýningar, leigu, sölu eða annarrar dreifingar í atvinnuskyni hér á landi. Samkvæmt lögnum eiga slíkir ábyrgðaraðilar að setja sér verklagsreglur um framkvæmd mats sem styðst við alþjóðlega viðurkennd skoðunarkerfi fyrir kvikmyndir og tölvuleiki. Í verklagsreglunum skal m.a. tekið mið af barnaverndarsjónarmiðum. Verklagsreglurnar skulu vera opinberar á vefsíðu og skulu ábyrgðaraðilar

færa niðurstöður mats á sýningarhæfni kvikmynda, sjónvarpsþátta og tölvuleikja í sérstakan gagnagrunn sem almenningur hefur aðgang að.

Í greinargerð með frumvarpinu segir m.a. að:

„Við samningu frumvarps þessa var einnig tekið mið af þeirri stefnu sem þegar hefur verið mörkuð í ríkisstjórn, að opinber eftirlitsstarfsemi skuli ekki vera umfangsmeiri en þörf er á. Þessi stefnumótun kemur fram í lögum um opinberar eftirlitsreglur nr. 27/1999, þau lög ná til reglna um sérstakt eftirlit á vegum hins opinbera með starfsemi einstaklinga og fyrirtækja. Það er markmið þeirra laga að opinbert eftirlit stuðli að velferð þjóðarinnar, öryggi og heilbrigði almennings, öryggi eigna, umhverfisvernd, eðlilegum viðskiptaháttum og neytendavernd ... Ráðgjafarnefnd um opinberar eftirlitsreglur hefur meðal annars fjallað um eftirlitsstarfsemi á vegum Kvikmyndaskoðunar, sem starfar samkvæmt lögum nr. 47/1995, um skoðun kvikmynda og bann við ofbeldiskvikmyndum ... Lagði nefndin til að Kvikmyndaskoðun yrði lögð niður og lög um hana felld úr gildi, en barnaverndarsjónarmiða yrði gætt með öðrum hætti en löggin gerðu ráð fyrir ... Í samræmi við þau sjónarmið sem hér var lýst er í frumvarpinu gert ráð fyrir að bannað verði að sýna ungmennum undir lögræðisaldri ofbeldiskvikmyndir og -tölvuleiki, eða kvikmyndir og tölvuleiki sem ógna velferð barna og bönnuð verði sala og önnur dreifing á slíku efni til barna undir lögræðisaldri, þó þannig að allar kvikmyndir megi hafa til sýningar opinberlega fyrir börn sem náð hafa 14 ára aldri, horfi þau á myndina í fylgd foreldris eða forsjáraðila.“

Í lögum nr. 62/2006 er einnig kveðið á um að fjölmiðlanefnd skuli hafa eftirlit með því að ákvæðum laganna sé framfylgt. Við stofnun fjölmiðlanefndar tók hún við eftirlitshlutverki Barnaverndarstofu. Nefndin hefur heimild til að láta fara fram úttekt á verklagsreglum og framkvæmd þeirra. Þá hefur fjölmiðlanefnd heimild til að mæla fyrir um stöðvun sýningar og dreifingu kvikmyndar eða tölvuleiks tímabundið í þrjá sólarhringa á meðan endurmat á sýningarhæfni fer fram. Fjölmiðlanefnd er jafnframt heimilt að kveðja til lögreglu til að veita aðstoð við að framfylgja banni við sýningu og dreifingu kvikmyndar eða tölvuleiks.

Sérstök athygli skal vakin á því að þótt ábyrgðaraðilum hafi sjálfum verið treyst fyrir aldursmati í stað Kvikmyndaskoðunar, var því skoðunarkerfi ekki komið á fyrr en u.þ.b. sjö árum eftir setningu laganna. Það var ekki fyrr en haustið 2013 að Samtök myndrétthafa á Íslandi, Smáis, gerði samning fyrir hönd ábyrgðaraðila um notkun alþjóðlega viðurkennds skoðunarkerfis til að framkvæmda aldursmat hér á landi, líkt og kveðið er á um í lögum. Fyrir þann tíma var ekkert skoðunarkerfi í notkun hér á landi. Samningurinn komst ekki á fyrr en eftir að fjölmiðlanefnd hafði ítrekað óskað upplýsinga um stöðu mála og ástæður þess að slíkt kerfi væri ekki í

notkun hér á landi, enda kveðið á um það í lögum. Nefndin hafði þó engar heimildir til að aðhafast sérstaklega vegna þessa. Er það nokkuð bagalegt í tilviki eftirlitsaðila. Þá hafa verklagsreglur um framkvæmd mats sem eru í samræmi við lög nr. 62/2006 ekki enn verið settar hér á landi þrátt fyrir skýrt ákvæði þess efnis í lögunum. Smáís, sem er handhafi samningsins um alþjóðlega skoðunarkerfið, sem sagt er vera í notkun hér á landi, hefur nú verið tekið til gjaldþrotaskipta.

Þar sem fjölmiðlanefnd hefur aðeins heimildir samkvæmt lögum til að gera úttekt á verklagsreglum og framkvæmd þeirra þá hefur verulega skort á heimildir nefndarinnar til að bregðast við þeirri stöðu sem uppi hefur verið hér á landi síðan lögin voru sett. Nefndin hefur því litlar heimildir til að tryggja að efni sé metið út frá alþjóðlega viðurkenndu skoðunarkerfi og að verklagsreglur skv. ákvæðum laga séu settar. Þá hefur fjölmiðlanefnd ítrekað óskað eftir fjárheimildum til að kaupa aðgang að alþjóðlega viðurkenndu skoðunarkerfi til að hún geti endurmetið kvikmyndir, sjónvarpsefni og tölvuleiki þegar kvartanir berast vegna rangra aldursmerkinga á efni. Slík fjárveiting hefur ekki fengist og því hefur slíkt endurmat aldrei farið fram að hálfu nefndarinnar. Þannig getur nefndin ekki haft fullnægjandi eftirlit með því að skaðlegt efni, t.d. í sjónvarpi sé ekki sýnt á þeim tímum þegar börn eru að horfa.

Af þessu má ráða að heimildir fjölmiðlanefndar vegna eftirlits með lögum nr. 62/2006 eru ekki til þess fallnar að ná markmiðum laganna. Þannig verður eftirlit fjölmiðlanefndar ómarkvisst og samrýmist engan veginn réttmætum væntingum almenningu um að farið sé að lögum. Almennur hlýtur að mega gera þá kröfu að tryggt sé að efni, sem getur verið skaðlegt börnum, sé þeim ekki aðgengilegt og að barnaverndarsjónarmið séu höfð til hliðsjónar aldursmati á kvikmyndum, sjónvarpsþáttum og tölvuleikjum.

2. Koma í veg fyrir hagsmunaárekstra og skapa traust

Í viðmiðunum OECD er fjallað um að eftirlitsaðili skuli vera sjálfstæður ef sjálfstæði er nauðsynlegt til að almenningur treysti hlutleysi í ákvarðanatöku. Einnig er mikilvægt að hann sé sjálfstæður ef ákvarðanir hafa töluverð áhrif á einhverja hagsmuni og því mikilvægt að verja hlutleysi.

Fjölmiðlanefnd telur afar mikilvægt að benda á að sjálfstæði frá ráðuneyti og hagsmunaaðilum þarf að liggja til grundvallar öllu starfi nefndarinnar. Fjölmiðlanefnd, líkt og systurnefndum og stofnunum í Evrópu, er ætlað að hafa eftirlit með hljóð- og myndmiðlunartilskipun ESB, sem innleidd hefur verið hér á landi vegna EES-samningsins. Í Evrópu er lögð mikil áhersla á að eftirlit með löggjöf sé samræmt, enda eru fjölmiðlar aðgengilegir yfir landamæri. Er því mikilvægt að koma í veg fyrir pólitíska íhlutun eða þrýsting hagsmunaaðila gagnvart ákvörðunum stjórnvalda sem hafa eftirlit með fjölmiðlum. Nefndin telur að slíkt sjálfstæði sé ágætlega tryggt með lögum um fjölmiðla nr. 38/2011, en að sjálfstæði nefndarinnar sé lítið þegar lítið er til fjárveitinga til hennar.

Fjölmiðlanefnd telur sérstaklega vert að benda á að nefndin hefur eftirlit með fjölmiðlum, sem ekki geta talist venjuleg fyrirtæki á markaði. Munurinn felst í því að fjölmiðlar hafa fjölmörg réttindi og skyldur í lögum umfram önnur fyrirtæki á markaði, t.d. hvað varðar vernd heimildarmanna, rétt aðila til andsvara, ábyrgðarreglur fjölmiðla og ákvæði um gagnsæi eignarhalds. Fjölmiðlar eru skoðanamótandi, þeir setja mál á dagskrá og eru vettvangur upplýsinga og afþreyingar. Því þarf sérstaklega að gæta að því að eftirlitsaðili með fjölmiðlum sé ekki beittur þrýstingi, hvorki frá hagsmunaaðilum né frá stjórnámálönnum. Grunur um slíka íhlutun myndi rýra alvarlega trúverðugleika eftirlitsaðilans. Eins er rétt að hafa í huga að stjórnarsýslunefnd sem hefur eftirlit með fjölmiðlum á erfitt með að tryggja fjölbreytni og fjölræði á fjölmiðlamarkaði og að farið sé að lögum almenningi til hagsbóta, ef fjárveitingar samkvæmt fjárlögum taka ekki mið af þeim verkefnum sem nefndinni eru falin í lögum.

Mikilvægt er að festa ríki um starfsemi eftirlitsaðila eins og fjölmiðlanefndar. Óvissa um tilvist og tilverurétt stjórnvaldsins getur dregið mjög úr sjálfstæði þess gagnvart þeim aðilum sem að framan greinir. Í þessu sambandi er mikilvægt að ekki sé tjaldað til einnar nætur þegar eftirlitsstofnanir eru settar á laggirnar. Nauðsynlegt er að tryggja sjálfstæði eftirlitsaðila ekki einungis í lögum heldur einnig í reynd.

3. Ákvörðunarferli og stjórn sjálfstæðra eftirlitsaðila

Í samantekt á helstu niðurstöðum í viðmiðunum OECD segir að skipulag eftirlitsaðila fari eftir eðli eftirlitsskyldrar starfsemi. Skýr verkaskipting skuli vera á milli ráðherra/ráðuneytis og eftirlitsaðila. Þá kemur fram að

þeir sem eru fulltrúar ráðherra í stjórninni ættu ekki að hafa atkvæðisrétt. Þá eiga þeir sem eru í stjórninni vegna sérfræðipækkingar eða þekkingar á greininni að vera þar til að bæta ákvarðanatöku en ekki sem fulltrúar hagsmunasamtaka. Að lokum er kveðið á um að val í stjórn skuli vera skýrt og opinbert.

Mennta- og menningarmálaráðherra skipar fimm manns í fjölmiðlanefnd til fjögurra ára í senn. Tveir fulltrúar eru skipaðir samkvæmt tilnefningu Hæstaréttar Íslands, einn samkvæmt tilnefningu samstarfsnefndar háskólastigsins og einn samkvæmt tilnefningu Bláamannafélags Íslands en þann fimmta skipar ráðherra án tilnefningar. Varamenn eru skipaðir á sama hátt. Af þessu má ráða að skipan stjórnar fjölmiðlanefndar samrýmist vel viðmiðunum OECD um sjálfstæði.

Ákvörðunum fjölmiðlanefndar er ekki hægt að skjóta til æðra stjórnvalds en aðilum er heimilt að höfða mál til ógildingar ákvörðun fjölmiðlanefndar fyrir dómstólum, sbr. 60. gr. stjórnarskrárinnar, líkt og gildir um aðrar stjórnvaldsákvarðanir.

Allir nefndarmenn í fjölmiðlanefnd hafa atkvæðisrétt í nefndinni.

4. Ábyrgð og gagnsæi

Í viðmiðunarreglum OECD skulu eftirlitsaðilar bera ábyrgð gagnvart ráðherra, eftirlitsskyldum aðilum og almenningi. Kröfur til eftirlitsaðila þurfa að vera skýrar og skal eftirlitsaðili reglulega gera ráðherra/ráðuneyti grein fyrir helstu aðgerðum og ákvörðunum. Reglulegar úttektir skulu fara fram á starfsemi eftirlitsaðila og tryggja þarf að almenningur geti sent inn athugasemdir við störf eftirlitsaðila. Þá er jafnframt kveðið á um að almenningur eigi að geta áfrýjað ákvörðunum eftirlitsaðila ef viðkomandi á lögvarða hagsmuni að mati dómstóla.

Fjölmiðlanefnd sendir ráðherra reglulega upplýsingar um stöðu mála. Þannig er ráðuneytið upplýst um forgangsröðun nefndarinnar, aðgerðir í einstökum málaflokkum nefndarinnar og jafnframt um þau lagaákvæði sem nefndin telur sér ekki fært að sinna vegna fjárskorts. Það eru þannig fjölmörg ákvæði laga um fjölmiðla nr. 38/2011, laga um Ríkisútvarpið nr. 23/2013 og laga um eftirlit með aðgangi barna að kvikmyndum og

tölvuleikjum nr. 62/2006 sem fjölmiðlanefnd er gert að hafa eftirlit með, en sem nefndin getur ekki fylgt eftir vegna fjárskorts.

Engar úttektir hafa farið fram á starfsemi fjölmiðlanefndar síðan hún var sett á laggirnar. Samkvæmt bestu vitund fjölmiðlanefndar hefur aðeins einn aðili gert athugasemdir við störf nefndarinnar, en kvartað var til Umboðsmanns Alþingis vegna eftirlits með fjölmiðlum í aðdraganda kosninga og er því málið lokið. Aðilum er heimilt að höfða mál til ógildingar ákvörðun fjölmiðlanefndar fyrir dómstólum, sbr. 60. gr. stjórnarskrárinnar, líkt og gildir um aðrar stjórnvaldsákvarðanir.

5. Tengsl við eftirlitsskylda aðila

Viðmiðunarreglur OECD gera ráð fyrir því að eftirlitsaðilar skuli vera í reglulegum samskiptum við eftirlitsskylda aðila og aðra hagsmunaaðila til að bæta eftirlitsferla. Þessi samskipti þurfa að vera í föstum skorðum og gagnsæ til að forðast hagsmunaárekstra.

Fjölmiðlanefnd er í reglulegum samskiptum við eftirlitsskylda aðila vegna ýmissa ákvæða laga sem fjölmiðlanefnd hefur eftirlit með. Slík samskipti fara að jafnaði fram samkvæmt ákvæðum stjórnsýslulaga. Þá óska eftirlitsskyldir aðilar stundum eftir fundum með nefndinni til að koma sjónarmiðum sínum á framfæri, auk þess sem fjölmiðlanefnd hefur einnig átt frumkvæði að slíkum fundum með hagsmunaaðilum.

6. Fjármögnun

6.1. Fjárframlög til nefndarinnar

Fjármögnun ræður eðli máls samkvæmt umfangi eftirlits. Í viðmiðunarreglum OECD er kveðið á um að fjármögnun megi ekki hafa áhrif á ákvarðanir eftirlitsaðila og hann verður að geta verið hlutlaus til að ná markmiðum sínum. Þannig skuli fjármögnun vera nægjanleg til að eftirlitsaðili geti sinnt skyldum sínum og náð markmiðum með eftirliti. Fjármögnunarferli skal jafnframt vera gagnsætt og einfalt. Gjaldskrá eftirlitsaðila skal háð samþykki annars stjórnvalds sem hefur víska fjarlægð frá verkefnum hans. Þá skulu fyrirfram ákveðnir verkferlar vera til staðar ef til þess kemur að sækja þurfi aukafjárveitingu vegna stórra málssókna.

Fjölmiðlanefnd innheimtir leyfisgjöld ásamt því að leggja á dagsektir og stjórnvaldssektir. Gjaldskrá fjölmiðlanefndar vegna leyfisveitinga er að finna í lögum um aukatekjur ríkissjóðs nr. 88/1991, en fjármálaráðuneytið tekur ákvörðun um gjaldskrá nefndarinnar. Leyfisgjöld, stjórnvaldssektir og dagsektir sem fjölmiðlanefnd leggur á renna í ríkissjóð. Leyfisgjöld og álagðar sektir eru algerlega ótengdar fjármögnun nefndarinnar.

Fjárframlög til fjölmiðlanefndar hafa veruleg áhrif á starfsemi hennar. Fjárveitingar hafa verið ófullnægjandi til að nefndin geti sinnt skyldum sínum og náð markmiðum með eftirliti líkt og kveðið er á um í viðmiðunarreglum OECD. Fjölmiðlanefnd telur mikilvægt að rökstyðja þessa fullyrðingu sína frekar.

Í umsögn fjármálaráðuneytisins um frumvarp það sem varð að lögum nr. 38/2011 um fjölmiðla kom fram að reiknað væri með að í upphafi var gert ráð fyrir að fjölmiðlanefnd myndi ráða framkvæmdastjóra og tvo sérfræðinga til að annast daglega framkvæmd og stjórnun verkefna sem nefndinni væru falin. Fjárveitingar til nefndarinnar hafa til þessa ekki nægt nema til að ráða framkvæmdastjóra og einn starfsmann til að sinna daglegum verkefnum. Síðan hefur lögbundnum verkefnum fjölgað.

6.2. Fjárveitingar vegna laga nr. 62/2006

Fjárveiting sú sem Barnaverndarstofa fékk vegna laga nr. 62/2006 um eftirlit með aðgangi barna að kvikmyndum og tölvuleikjum skilað sér aldrei til fjölmiðlanefndar þegar málaflokkurinn færðist til nefndarinnar með lögum nr. 38/2011 um fjölmiðla.

Samkvæmt fjárlagafrumvarpi því sem lagt var fram á Alþingi haustið 2013 var gert ráð fyrir 5 milljóna króna millifærslu vegna laga um eftirlit með aðgangi barna að kvikmyndum og tölvuleikjum nr. 62/2006 sem átti að fylgja verkefninu þegar það var fært frá Barnaverndarstofu til fjölmiðlanefndar. Sú fjárhæð hvarf í meðförum fjárlaganefndar og er nú engin fjárveiting ætluð til verndar börnum gegn skaðlegu efni í kvikmyndum, fjölmiðlum og tölvuleikjum hjá íslenskum stjórnvöldum. Þau mál eru í ólestri líkt og áður segir.

6.3. Fjárveitingar vegna laga um eignarhald á fjölmiðlum

Með bréfi nefndarinnar til mennta- og menningarmálaráðherra þann 23. apríl 2013 benti nefndin á að kostnaður við eftirlit vegna nýsamþykkrtra laga um eignarhald á fjölmiðlum næmi um einu stöðugildi sérfræðings auk fjárveitinga til að geta keypt aðgang að áhorfs- hlustunar- og notkunarmælingum og þar með metið markaðshlutdeild fjölmiðla í sjónvarpi, hljóðvarpi, prenti og netmiðlum. Þá benti nefndin á að í meirihlutaálit allsherjar- og menntamálanefndar hefði sérstaklega verið vikið frá kostnaðarmati fjármálaráðuneytis en þar sagði:

„Í kostnaðarmati fjármálaráðuneytisins kemur fram að ekki verði séð að frumvarpið feli í sér teljandi breytingar á rekstrarkostnaði Samkeppniseftirlitsins né hafi frumvarpið verulegar breytingar á starfsskyldum fjölmiðlanefndar og umfangi þeirrar starfsemi. Það er álit meiri hlutans að þessi niðurstaða kostnaðarmatsins sé óraunhæf, sér í lagi í ljósi þess að í frumvarpinu er kveðið á með skýrum og afgerandi hætti um ríkari samrunaestirlit á fyrirtæki á fjölmiðlamarkaði og um auknar skyldur Samkeppniseftirlitsins og fjölmiðlanefndar þar að lútandi. Meiri hlutinn leggur á það áherslu að tekið verði tillit til þessa við vinnslu fjárlaga þessa árs.“

Rétt er að benda á að sérstakt tillit var tekið til þessa við vinnslu fjárlaga fyrir árið 2014 hvað Samkeppniseftirlitið varðar (10 milljónir kr.), en ekkert tillit tekið til fjárþarfar fjölmiðlanefndar vegna nákvæmlega sama verkefnis.

6.4. Fjárveitingar vegna eftirlits með lögum um Ríkisútvarpið

Í umsögn fjármála- og efnahagsráðuneytisins um frumvarp til nýrra laga nr. 23/2013 um Ríkisútvarpið, fjölmiðil í almannabágu sagði:

„Hvað varðar áhrif á útgjöld A-hluta ríkissjóðs vegna starfsemi stofnana sem frumvarpið tekur til er einkum um það að ræða að gert er ráð fyrir að ákvæði í frumvarpinu sem kveður á um mat fjölmiðlanefndar á frammistöðu RÚV hafi í för með sér að stofnunin þurfi að ráða einn sérfræðing til að annast um það verkefni. Útgjöld nefndarinnar vegna þess eru áætluð um 10 m.kr. samkvæmt mati fjármálaráðuneytisins.“

Með bréfi nefndarinnar til mennta- og menningarmálaráðherra frá 23. apríl 2013 benti nefndin á að fjármála- og efnahagsráðuneytið hefði ekki gert ráð fyrir því viðamikla eftirlitshlutverki sem nefndinni væri ætlað að sinna samkvæmt lögnum og grundvallaðist á sátt íslenskra stjórnvalda við Eftirlitsstofnun EFTA. Þannig var það mat nefndarinnar að gera þyrfti ráð fyrir tveimur stöðugildum sérfræðinga vegna nýrra laga.

Þá er vert að benda á að í sátt Eftirlitsstofnunar EFTA við íslensk stjórnvöld sem staðfest var þann 11. september 2013, er fjallað um hvernig slíkt eftirlit eigi að fara fram en þar segir:

„Such supervision would only seem effective if carried out by an appropriate authority or appointed body effectively independent from the management of the public service broadcaster, which has the powers and the necessary capacity and resources to carry out supervision regularly, and which leads to the imposition of appropriate remedies insofar it is necessary to endure respect of the public service obligations.“

6.5. Verulega skuli dregið saman í rekstri nefndarinnar árið 2014

Í fjárlögum fyrir árið 2014 var á engan hátt brugðist við framangreindum veruleika sem á sér auk þess stoð í umsögnum fjármálaráðuneytis og í álitum meirihluta allsherjar- og menntamálanefndar. Þvert á móti voru fjárveitingar lækkaðar um 3,5 m.kr. miðað við fjárframlag til nefndarinnar árið 2013. Niðurskurðurinn nemur 8,5% miðað við fjárveitingar fyrra árs og hefur þá ekki verið tekið tillit til verðlagsbreytinga. Þessi lækkun var rökstudd með því að verulega skyldi dregið saman í rekstri nefndarinnar án þess að því væri borið við að útskýra hvaða lögbundnu verkefnum nefndin ætti þá að hætta að sinna til viðbótar þeim verkefnum sem aldrei hefur fengist fjárveiting fyrir. Í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2015 er heldur ekki tekið tillit til þeirra verkefna sem nefndinni er ætlað að sinna og engar breytingar á fjárveitingum þessa árs.

Eftirlitsskyldir aðilar og stjórnvöld á hverjum tíma kunna að hafa hagsmuni af því að eftirlitsaðilar fái ónógar fjárveitingar þannig að þeim sé gert erfitt að sinna lögbundnu eftirliti. Mikilvægt er að hafa í huga að eftirlit stjórnvalda er ætlað almenningi til hagsbóta.

7. Frammistöðumat

Að lokum er kveðið á um það í leiðbeiningum og viðmiðunum OECD að gera skuli úttekt reglulega á frammistöðu eftirlitsaðila. Eftirlitsaðilar skulu skilgreina og ákveða formlega hlutverk sitt sem verður metið með aðstoð hagsmunaaðila. Einnig kann að vera að slíkt hlutverk sé skilgreint í löggjöf. Eftirlitsaðilar skulu þróa mælikvarða sem geta mælt árangur. Þeir skulu gera reglulega úttekt á reglugerðum eftir að þeim hefur verið hrint í framkvæmd. Tilgangur frammistöðumatsins er að viðhalda og bæta frammistöðu eftirlitsaðila.

Engar úttektir hafa verið gerðar á frammistöðu fjölmiðlanefndar. Þá hefur nefndin ekki haft tæk á að þróa mælikvarða og gera reglulegar úttektir á

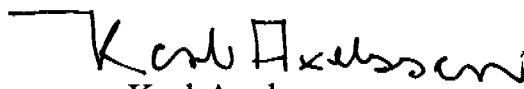
lögum vegna fjárskorts. Rétt er að benda á að aðeins tveir starfsmenn sinna eftirliti með ákvæðum laga sem fjölmiðlanefnd er gert að hafa eftirlit með.

III. Lokaorð

Fjölmiðlanefnd telur að í störfum sínum fari hún eftir þeim viðmiðunum sem fram koma í leiðbeiningum OECD með þeim fyrirvara að þær henta ekki í öllum tilvikum starfsemi fjölmiðlanefndar. Hafa verður í huga að utanaðkomandi þættir haft umtalsverð áhrif og hafa dregið úr sjálfstæði nefndarinnar, þ.m.t. fjárveitingar til hennar. Þeir áhrifaþættir eru þó ekki á valdi nefndarinnar sjálfrar.

Það er von fjölmiðlanefndar að álit nefndarinnar og ábendingar geti hjálpað til við að móta sýn á og viðmið um hvernig beri að standa að meðferð mála í stjórnsýslu eftirlitsstofnana. Jafnframt að ábendingarnar séu gagnlegar í þeirri yfirlitsskoðun sem gera á á lögum, reglum og stjórnsýslu eftirlitsstofnana út frá þeim viðmiðum sem sett verða. Ef vinnuhópurinn óskar frekari upplýsinga um starfsemi fjölmiðlanefndar verða þær fúslega veittar.

Fyrir hönd fjölmiðlanefndar,


Karl Axelsson
formaður


Elfa Yr Gylfadóttir
framkvæmdastjóri

Hjálagt: Minnisblað um helstu verkefni fjölmiðlanefndar samkvæmt lögum um fjölmiðla nr. 38/2011, lögum Ríkisútvarpið, fjölmiðil í almannabágu nr. 23/2013 og lögum um eftirlit með aðgangi barna að kvikmyndum og tölvuleikjum nr. 62/2006.

Samrit sent: Mennta- og menningarmálaráðuneyti



FJÖLMÍÐLANEFND

Minnisblað

Helstu verkefni fjölmiðlanefndar samkvæmt lögum um fjölmiðla nr. 38/2011, lögum Ríkisútvarpið, fjölmiðil í almannapágu nr. 23/2013 og lögum um eftirlit með aðgangi barna að kvikmyndum og tölvuleikjum nr. 62/2006

Samkvæmt forsetaúrskurði um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands, nr. 100/2012, fer mennta- og menningarmálaráðuneyti með tvo málaflokka sem tengjast fjölmiðlum, þ.e. málefni fjölmiðla og ábyrgðarreglur og efnisréttindi á netinu, sbr. I og J-liði 5. gr. úrskurðarins. Undir I-lið 5. gr. eru svo felldir undirflokkar, þ.e. hljóð- og myndmiðlar, netmiðlar, prentmiðlar og eftirlit með aðgangi barna að kvikmyndum og tölvuleikjum. (Þessi úrskurður hefur nú verið leystur af hólmi með nýjum úrskurði nr. 71/2013 en efni hans er að þessu leyti óbreytt). Þá fer mennta- og menningarmálaráðuneytið einnig með málefni Ríkisútvarpsins. Af þessu er ljóst að mennta- og menningarmálaráðuneytið er það ráðuneyti sem fer með yfirstjórn þeirra mála sem lög um fjölmiðla, nr. 38/2011, lög um Ríkisútvarpið, fjölmiðil í almannapágu nr. 23/2013 og lög um eftirlit með aðgangi barna að kvikmyndum og tölvuleikjum nr. 62/2006 taka til.

Ákvæði laga um fjölmiðla og sérstök sjónarmið varðandi stjórnsýslu í fjölmiðlamálum

Ástæða þess að þessum málaflokki er komið fyrir hjá mennta- og menningarmálaráðuneyti er að málaflokkurinn liggur þar í flestum nágrannaríkjum okkar og hefur gert um áratuga skeið. Ástæðan er að fjölmiðlapólitísk sýn er samofin menningarpólitískri sýn um að stuðla að fjölbreyttu samfélagi þar sem ólík tjáning fær að njóta sín. Þá eru sjónvarpsstöðvar stórir kaupendur og meðframleiðendur af kvikmyndum og sjónvarpsþáttum víðast hvar í heiminum. Í fjölmiðlum er miðlað bæði hámenningu og alþýðumeningu, kvikmyndum, sjónvarpsþáttum, stuttmyndum, innlendri og erlendri tónlist, útvarpsleikritum o.fl. Þá miðla fjölmiðlar fréttum og upplýsingum og er mikilvægur vettvangur skoðanaskipta. Þannig tengjast fjölmiðlar menningu í viðum skilningi þess hugtaks, tjáningarfrelsi og frelsi til upplýsinga. Fjölmiðlar eru þannig hornsteinn lífshæðisríkja.

Með lögum nr. 38/2011 um fjölmiðla var sjálfstæð stjórnsýslunefnd sett á fót sem annast á eftirlit samkvæmt lögnum og daglega stjórnsýslu á því sviði sem lögin ná til. Eftir að fjölmiðlanefnd var skipuð þann 1. september 2011 hefur stjórnsýsla í fjölmiðlamálum nú færst í sama horf hér á landi og í öllum öðrum ríkjum Norður-Evrópu. Nefndinni er jafnframt ætlað að hafa eftirlit með Ríkisútvarpinu skv. lögum nr. 23/2013 og með lögum um eftirlit með aðgangi barna að kvikmyndum og tölvuleikjum nr. 62/2006, það

er þeim málum sem falla undir I og J-liði 5. gr. forsetaúrskurðar um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands.

Meirihluti ákvæða laga um fjölmiðla byggir á hljóð- og myndmiðlunartilskipun Evrópusambandsins 2010/13/EB sem Íslandi er gert að innleiða og tryggja að eftirlit sé haft með á grundvelli EES-samningsins. Er hljóð- og myndmiðlunartilskipunin eina tilskipunin sem mennta- og menningarmálaráðuneytinu er ætlað að innleiða og hafa eftirlit með og er hún skuldbindandi á grundvelli EES-samningsins. Íslensk stjórnvöld hafa því ekki val um það hvort haft er eftirlit með tilskipuninni og því hefur verið farin sama leið hér á landi og í öllum öðrum ríkjum Evrópu, að setja á stofn sjálfstæða eftirlitsnefnefnd/stofnun sem er óháð pólitísku valdi hverju sinni.

Önnur ákvæði laganna eru tilkomin vegna þeirra pólitísku sátta sem gerðar hafa verið árin 2005 og 2011, en fjölmiðlamál hafa mikið verið í pólitískri umræðu síðasta áratug. Þannig hafa verið skipaðar nefndir um eignarhald fjölmiðla sem skiluðu skýrslum sínum árin 2004 og 2005 auk þess sem þverpólitísk nefnd skilaði tillögum sínum í frumvarpsformi haustið 2011 (tillögurnar urðu að lögum vorið 2013). Þá hafa verið settar á laggirnar bæði pólitísk nefnd og sérfræðinganefnd til að vinna tillögur um breytingar á lögum um Ríkisútvarpið. Vorið 2010 samþykkti Alþingi þingsályktun um að Ísland skapi sér afgerandi lagalega sérstöðu varðandi vernd tjáningar- og upplýsingafrelsis og skipaði mennta- og menningarmálaráðherra í kjölfarið nefnd sem er enn að störfum. Vorið 2013 var skipuð þverpólitísk nefnd ráðherra um aðgengi stjórnmalahreyfinga og frambjóðenda að fjölmiðlum í aðdraganda kosninga að frumkvæði allsherjar- og menntamálanefndar Alþingis sem skilaði niðurstöðum sínum í vor. Þær tillögur urðu ekki að lögum. Var sú þverpólitíska nefnd sett á laggirnar til að koma fram með tillögur sem kæmu til móts við athugasemdir eftirlitsnefndar ÖSE sem sinni kosningaeftirliti hér á landi árið 2009 og gerði allnokkrar athugasemdir við lagaumhverfi og eftirlit með fjölmiðlum í aðdraganda kosninga. Þess má geta að ÖSE sá tilefni til að vera með kosningaeftirlit hér á landi fyrir Alþingiskosningarnar vorið 2013, en þar var sérstaklega fylgst með hlutverki fjölmiðla í aðdraganda kosninganna.

Fjölmiðlanefnd er sú stjórn-sýslunefnd sem er ætlað að búa yfir yfirgripsmikilli þekkingu á málefnum fjölmiðla, tjáningarfrelsi, frelsi til upplýsinga og fjölmiðlalæsi innan stjórn-sýslunnar. Þannig er fjölmiðlanefnd ætlað að vinna að markmiðum laga, þ.e. að stuðla að tjáningarfrelsi, rétti til upplýsinga, fjölmiðlalæsi, fjölbreytni og fjölraði í fjölmiðlun, sem og að efla vernd neytenda á þeim vettvangi. Þá er henni jafnframt falið mikilvægt eftirlitshlutverk hvað varðar eftirlit með Ríkisútvarpinu á grundvelli sáttar íslenskra stjórnvalda við Eftirlitsstofnun EFTA frá 9. febrúar 2011 og eftirlit með aldursmerkingum á kvikmyndum, sjónvarpsefni og tölvuleikjum.

Þar sem málefni fjölmiðla tengist eðli máls samkvæmt tjáningarfrelsinu og frelsi til

upplýsinga, sem eru lögvarin réttindi í stjórnarskrá, hefur sú leið verið farin í flestum nágrannaríkjum okkar að fjölskipuðu stjórnvaldi er falið að taka ákvarðanir um mörk tjáningarfrelsisins við m.a. önnur mannréttindi á grundvelli laga. Er það gert til að tryggja að það sé hópur fólks með breiða þekkingu á málaflokknum sem taki svo veigamiklar ákvarðanir er snerta mannréttindi borgara, en ekki einstakir embættismenn eða stjórnmalamenn. Reynsla nágrannaríkja okkar sem hafa viðhaft þetta fyrirkomulag um árabíl sýnir að slíkt fyrirkomulag skapar meiri sátt og trúverðugleika meðal almennings.

Hér að neðan verður nánar fjallað um nokkur þau helstu verkefni sem fjölmiðlanefnd er ætlað að hafa eftirlit með og sinna samkvæmt gildandi lögum.

Leyfisveitingar og skráning

Allt frá árinu 1986 þegar útvarp var gefið frjálst hefur opinber stjórnsýslunefnd úthlutað leyfum til hljóð- og sjónvarps. Var verkefnið í höndum útvarpsréttarnefndar, en með lögum um fjölmiðla nr. 38/2006 var fjölmiðlanefnd falið að sinna þessu verkefni. Þá var jafnframt gerð sú krafa í nýjum lögum að fjölmiðlaveitum væri gert að skrá starfsemi sína, enda forsenda þess að hægt væri m.a. að hafa yfirsýn yfir alla fjölmiðla á markaði til að tryggja almenningi upplýsingar um eignarhald fjölmiðlanna.

Vernd barna

Vernd barna gegn skaðlegu efni í fjölmiðlum, bæði í línulegri dagskrá og efni eftir pöntun er veigamikill þáttur í hljóð- og myndmiðlunartilskipun ESB. Jafnframt er að finna takmarkanir á markaðssetningu gagnvart börnum í sömu tilskipun. Fjölmiðlanefnd er þannig ætlað að hafa eftirlit með því að ákvæðum tilskipunarinnar, sem innleidd hefur verið með lögum um fjölmiðla, sé framfylgt hér á landi. Þannig er ekki heimilt að sýna skaðlegt efni á þeim tímum sem börn eru að horfa, takmarka þarf aðgang þeirra að skaðlegu efni eftir pöntun og takmarkað er hvenær og með hvaða hætti má markaðssetja vörur og þjónustu gagnvart börnum, enda hafa þau ekki þroska til að skilja að auglýsingar eru hlutdrægar og ekki eins og hvert annað dagskrárefni.

Bann við hatursáróðri

Samkvæmt hljóð- og myndmiðlunartilskipun ESB er lögð rík áhersla á að stjórnvöld sporni við hatursfullri umræðu í fjölmiðlum. Ástæða þessa er reynsla Evrópuríkja hvað varðar misnotkun á fjölmiðlum til að miðla áróðri í tveimur heimsstyrjöldum og borgarastríði á Balkanskaganum í lok síðustu aldar. Þá hefur hatursfull umræða í fjölmiðlum aukist umtalsvert á síðustu árum, sérstaklega gagnvart Rómafólki, gyðingum, múslimum og fólki af erlendum uppruna í ríkjum Evrópu. Samkvæmt tilskipuninni er Íslandi gert að hafa eftirlit með því að hljóð- og myndmiðlar undir íslenskri lögsögu fari að umræddu ákvæði, en ýmis dæmi eru um að íslenskum stöðvum, t.d. RÚV og Gospel Channel (Omega), sé miðlað til fjölda Evrópuríkja.

Réttur til andsvara

Fjölmiðlar setja mál á dagskrá og þeir eru helsta uppspretta fréttar og upplýsinga fyrir almenning. Því er afar mikilvægt að þær upplýsingar og fréttir sem miðlað er séu réttar. Þess vegna leggur ÖSE, Evrópuráðið og framkvæmdastjórn ESB mikla áherslu á að almenningi sé tryggður réttur til andsvara hafi rangt verið farið með staðreyndir í fjölmiðli og lögmætir hagsmunir hans, einkum æra og orðspor beðið tjón af því. Samkvæmt lögum er fjölmiðlanefnd ætlað að taka ákvörðun um hvort aðili eigi rétt á að koma andsvörum sínum á framfæri synji fjölmiðlaveita beiðni hans um andsvar.

Viðskiptaboð og fjarkaup

Einn stærsti hluti hljóð- og myndmiðlunartilskipunar ESB varðar ítarlegar reglur um auglýsingar og kostun. Grunnreglan er sú að almenningi á að vera ljóst hvort fjallað er um tiltekna vöru eða þjónustu vegna þess að greitt er fyrir umfjöllunina eða hvort tekin er ritstjórnarleg ákvörðun um að fjalla um tiltekna vöru og þjónustu vegna þess að málið er talið fréttæmt. Þannig er aðildarríkjum gert að hafa eftirlit með því að ekki sé um að ræða svokallaðar duldar auglýsingar í dagskrárefni og að farið sé að reglum um auglýsingar, kostun og vöruinnsetningu hvað varðar m.a. gerð, útlit, tímalengd ofl.

Eignarhald á fjölmiðlun – fjölræði og fjölbreytni fjölmiðla

Í mars 2013 bættist heill kafli um eignarhald við lög um fjölmiðla og má því segja að þar hafi verið settur endapunktur á þá umræðu sem hófst vorið 2004 með frumvarpi þverpólitískrar nefndar um eignarhald á fjölmiðlum sem skilaði tillögum sínum haustið 2011. Samkvæmt lögum er fjölmiðlanefnd ætlað viðamikið hlutverk þar sem hún getur beint tilmælum til Samkeppniseftirlitsins um að grípa til aðgerða sé fjölbreytni og fjölræði stefnt í hættu. Þá getur Samkeppniseftirlitið gripið til aðgerða gegna aðstæðum sem koma í veg fyrir, takmarka eða hafa skaðleg áhrif á fjölræði og/eða fjölbreytni í fjölmiðlun almenningi til tjóns. Skal Samkeppniseftirlitið þá afla umsagnar fjölmiðlanefndar áður en það grípur til aðgerða.

Eftirlit með Ríkisútvarpinu

Með nýjum lögum um Ríkisútvarpið var fjölmiðlanefnd falið viðamikið eftirlit með Ríkisútvarpinu. Þannig er fjölmiðlanefnd árlega ætlað að leggja sjálfstætt mat á það hvort Ríkisútvarpið hafi uppfyllt almannþjónustuhlutverk sitt samkvæmt 3. gr. Þá er fjölmiðlanefnd að sama skapi ætlað að sannreyna gagnsæi og hlutlæga kostnaðargreiningu á almannþjónustuhlutverki Ríkisútvarpsins. Hvort tveggja byggir á ákvörðun Eftirlitsstofnunar EFTA, ESA frá 9. febrúar 2011, eftir að stofnunin hafði starfsemi Ríkisútvarpsins til athugunar um 9 ára skeið. Þannig hefur faglegt eftirlit með ríkisfjölmiðlinum verið fært til fjölmiðlanefndar, líkt og verið hefur í nágrannaríkjum okkar um árabil.

Í ljósi þessa er afar brýnt að fjölmiðlanefnd geti sinnt lögbundnu eftirliti með Ríkisútvarpinu, eins og kveðið er á um í nýjum lögum. Í þessu sambandi er vert að nefna mál TV2 í Danmörku sem kom upp í umræðunni í tengslum við skoðun ESA á RÚV þegar frumvarp til laga um Ríkisútvarpið ohf. var til umfjöllunar á Alþingi veturinn 2006-2007. Framkvæmdastjórn ESB fyrirskipaði dönsku ríkissjónvarpsstöðinni TV2 að greiða til baka 84,4 milljónir evra auk vaxta árið 2004. Ástæðan var sú að stöðin hafði fengið vexti og lán frá danska ríkinu, en það hafði verið ríkisábyrgð á lánunum. Þá var TV2 jafnframt undanþegið ýmsum sköttum o.fl. Taldi framkvæmdastjórnin að slíkt skekkti samkeppni á markaði og samræmdist ekki reglum um ríkisstyrki. Það tók dönsk stjórnvöld mörg ár að koma í veg fyrir gjaldþrot TV2 í Danmörku vegna þessa máls. Þannig varð ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar næstum því til þess að vinsælasta ríkissjónvarpsstöð Danmerkur var lögð niður.

Eftirlit með lögum nr. 62/2006

Með setningu laga um fjölmiðla nr. 38/2011 var fjölmiðlanefnd gert að hafa eftirlit með framkvæmd laga um eftirlit með aðgangi barna að kvikmyndum og tölvuleikjum, sem áður var í höndum Barnaverndarstofu. Samkvæmt lögum nr. 62/2006 er ábyrgðaraðilum skylt að setja sér verklagsreglur um framkvæmd mats og aldurstakmörkunar sem styðjast við alþjóðlega viðurkennd skoðunarkerfi fyrir kvikmyndir og tölvuleiki. Fjölmiðlanefnd er ætlað að hafa eftirlit með því hvort ábyrgðaraðilar setji sér verklagsreglur og hvort framkvæmd mats fer fram með þeim hætti sem kveðið er á um.

Lög um eftirlit með aðgangi barna að kvikmyndum og tölvuleikjum eru beintengd ákvæðum laga um vernd barna í lögum um fjölmiðla. Ástæðan er sú að mat á því hvort efni telst skaðlegt börnum á ákveðnum aldri fer samkvæmt lögum nr. 62/2006, en matsniðurstaðan segir síðan til um hvenær tíma dags sýna má efnið og hvort gera þurfi tæknilegar ráðstafanir til að takmarka aðgang barna að efninu, samkvæmt ákvæði 28. gr. laga um fjölmiðla.