

## Frumvarp til laga

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

Frá menningar- og viðskiptaráðherra.

#### 1. gr.

62. gr. d laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

*Markmið stuðnings við einkarekna fjölmiðla.*

Í því skyni að styrkja lýðræðishlutverk fjölmiðla skal vera til staðar fyrirsjáanlegt stuðningskerfi. Markmið stuðningskerfisins er að styðja og efla ritstjórnir á einkareknum fréttá- og dagskrámiðlum sem gefa út fréttir og fréttatengt efni og/eða fjalla um samfélagsleg málefni með því að veita einkareknu fréttá- og dagskrámiðlunum rekstrarstuðning, sbr. 62. gr. g, vegna hluta kostnaðar sem fellur til við að afla og miðla slíku efni.

#### 2. gr.

62. gr. e laganna orðast svo:

Ráðherra skipar til tveggja ára þriggja manna úthlutunarnefnd um stuðning við einkarekna fjölmiðla. Einn nefndarmaður skal skipaður samkvæmt tilnefningu Hæstaréttar Íslands, einn samkvæmt tilnefningu samstarfsnefndar háskólastigsins og einn samkvæmt tilnefningu Ríkisendurskoðunar, skal sá vera löggiltur endurskoðandi. Varamenn skulu skipaðir á sama hátt. Ráðherra skipar formann nefndarinnar úr hópi nefndarmanna og skal hann uppfylla starfs- gengisskilyrði héraðsdómara. Aðrir nefndarmenn og varamenn þeirra skulu hafa sérþekkingu á fjölmiðlamálum, reynslu eða menntun sem nýtist á þessu sviði.

Úthlutunarnefndin setur sér starfsreglur og gefur út skýrslu í lok skipunartímabilsins þar sem fram kemur mat á stuðningskerfinu á tímabilinu.

#### 3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 62. gr. f laganna:

- Í stað dagsetningarinnar „1. ágúst“ í 2. málsl. 1. mgr. kemur: 1. september.
- Á eftir 3. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi:

Við mat á umsóknum getur úthlutunarnefnd aflað álits sérfróðra aðila um hvort skilyrði 62. gr. g séu uppfyllt.

#### 4. gr.

Við 62. gr. g laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Styrkþegi skal skila greinargerð til úthlutunarnefndar um ráðstöfun styrkfjár eigi síðar en sex mánuðum eftir úthlutun styrks. Umsókn um rekstrarstuðning næsta ár verður aðeins tekin til greina hafi styrkþegi þegar staðið skil á framangreindri greinargerð.

## 5. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 62. gr. í laganna:

- a. Á eftir 1. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi:  
Hafi umsækjandi hlotið styrk frá opinberum aðilum vegna efnis skv. 62. gr. d, sbr. 1. mgr. 62. gr. g., dregst sá styrkur frá þeirri fjárhæð sem telst stuðningshæfur kostnaður skv. 62. gr. h. Þó skal ekki draga stuðning samkvæmt aðgerð í byggðaáætlun stjórnvalda um eflingu fjölmiðlunar í héraði frá þeirri fjárhæð sem telst til endurgreiðsluhæfs kostnaðar.
- b. 3. másl. 6. mgr. orðast svo: Leiði endurákvörðun til breytinga á fjárhæð endurgreiðslu til lækkunar skal umsækjandi endurgreiða ríkissjóði mismuninn innan tíu daga frá því að tilkynnt er um ákvörðunina, með vöxtum í samræmi við ákvörðun Seðlabanka Íslands um almenna vexti af peningakröfum.

## 6. gr.

2. mgr. 64. gr. laganna orðast svo:  
Ákvæði X. kafla B falla úr gildi 1. janúar 2025.

## 7. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2023.

## Greinargerð.

**1. Inngangur.**

Með frumvarpi þessu sem samið er í menningar- og viðskiptaráðuneyti er lagt til að framlengdur verði gildistími ákvæða um stuðning við einkarekna fréttá- og dagskrármiðla vegna kostnaðar sem fellur til við miðlun fréttá og fréttatengds efnis og umfjöllunar um samfélagsleg málefni. Lagt er til að gildistími ákvæðanna verði framlengdur til tveggja ára.

**2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.**

Frumvarpinu er ætlað að framlengja gildistíma ákvæða um stuðning við einkarekna fjölmiðla sem lögfest voru 1. janúar 2021 en ákvæðin falla úr gildi í 1. janúar 2023. Í stjórnarsáttmála kemur fram að staða einkarekinna fjölmiðla verði metin áður en ákvæðin sem mæla fyrir um stuðninginn falla brott. Með hliðsjón af þeirri vinnu er lagt til að gildistími ákvæðanna verði framlengdur með smávægilegum breytingum sem taka mið af þeirri reynslu er hlotist hefur síðastliðin tvö ár og þróun sambærilegs stuðnings annars staðar á Norðurlöndum. Tilefni stuðnings til einkarekinna fjölmiðla má rekja til þeirra breytinga sem hafa orðið undanfarin ár á fjölmiðlamálum, einkum vegna tilkomu samfélagsmiðla og hinna svokölluðu tæknirisa. Fjölmiðlar hafa átt undir högg að sækja og auglýsingafé dreifist öðruvísi en áður og rennur í auknum mæli til erlendra aðila. Einkareknir fjölmiðlar hafa fundið fyrir þessum hröðu breytingum og á undanförunum árum hefur rekstrargrundvöllur margra þeirra verið ótryggur og margir fjölmiðlar hætt starfsemi.

Við mat á stuðningi ársins 2021 má greina að sá stuðningur sem einkareknir fjölmiðlar fengu hafi nýst afar vel. Stuðningur við einkarekna fjölmiðla hefur meðal annars gert sumum fjölmiðlum kleift að fjölga stöðugildum á ritstjórn, halda útgáfu óbreyttri, komið í veg fyrir frekara aðhald í rekstri og bætt aðstöðu blaðamanna, svo fátt eitt sé nefnt. Styrkþegar eru sammála um að styrkurinn hafi skipt miklu máli. Þrátt fyrir framangreint hefur komið fram gagnrýni um að stuðningskerfið sé ekki nægilega fyrirsjáanlegt en gildistími kafla laganna um stuðning við einkarekna fjölmiðla var einungis til tveggja ára. Til að auka fyrirsjáanleika og

stöðugleika kerfisins er gert ráð fyrir að framlengja gildistíma kaflans til tveggja ára og skipa úthlutunarnefnd til sama tíma.

Í Danmörku, Noregi og Svíþjóð er unnið að umfangsmiklum breytingum á stuðningi við einkarekna fjölmiðla. Í þessum löndum virðist þróunin vera sú að auka fjármagn til úthlutunar en lækka þak einstakra styrkja. Þegar þetta er ritað hafa drög að frumvörpum þess efnis ekki verið birt. Í ljósi þess að gífurlega miklar breytingar eru í vændum á stuðningskerfum Danmerkur, Noregs og Svíþjóðar og þeirrar miklu reynslu sem framangreind lönd hafa af fjölmiðlastyrkjum verður gildistími lagaákvæða samkvæmt frumvarpi þessu aðeins tvö ár, með það að markmiði að innan þess tíma verði lagt fram frumvarp til laga með gildistíma til fimm ára sem sé í takt við þróun annars staðar á Norðurlöndum. Þannig verði Ísland ekki eftirbátur hinna landanna er kemur að stuðningi við einkarekna fjölmiðla.

### 3. Meginefni frumvarpsins.

Markmið frumvarpsins er að styðja með fyrirsjáanlegum hætti við einkarekna fjölmiðla, en fjölmiðlar eru hornsteinn lýðræðis og með stuðningnum er þeim gert betur kleift að sinna hlutverki sínu. Þær breytingar sem gerðar eru á gildandi ákvæðum felast í breyttri skipan úthlutunarnefndar og heimild til að afla álits sérfróðra aðila. Þá er í frumvarpinu lagt til nýtt ákvæði sem mælir fyrir um að aðrir opinberir styrkir sem umsækjandi hafi hlotið verði dregnir frá þeirri fjárhæð sem telst stuðningshæfur kostnaður. Undantekning er gerð í tilfelli styrkja úr byggðaáætlun.

### 4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið kallar ekki á sérstaka skoðun á samræmi við stjórnarskrá. Tillögurnar fela í sér framlengingu á ríkisaðstoð í skilningi 61. gr. samningsins um Evrópska efnahagssvæðið (EES-samningsins). Þær breytingar, þar með talin framlenging á styrkjakerfinu, sem felast í frumvarpinu ber að tilkynna til Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA) áður en þær koma til framkvæmda. ESA hefur verið upplýst um efni frumvarpsins og verður aflað endanlegs samþykkis stofnunarinnar áður en frumvarpið kemur til framkvæmda. Núgildandi styrkjakerfi var samþykkt af ESA með ákvörðun nr. 206/21/COL.

### 5. Samráð.

Frumvarpið snertir fyrst og fremst einkarekna fjölmiðla. Við samningu þess var haft samráð við starfsmenn fjölmiðlanefndar og úthlutunarnefndar um stuðning við einkarekna fjölmiðla. Þá var frumvarpið í samráðsferli í samráðsgátt stjórnvalda frá 19. október til 2. nóvember 2022 og bárust fimm umsagnir, fjórar í samráðsgátt en ein í gegnum almennt netfang ráðuneytisins. Gáfu umsagnirnar tilefni til að endurskoða dagsetningu um umsóknarfrest, heildstætt mat fór fram og er lagt til að umsóknarfrestur verði 1. september en rökstuðning fyrir því má finna í skýringu við ákvæðið.

### 6. Mat á áhrifum.

Í frumvarpinu er mælt fyrir um áframhaldandi stuðning til einkarekinna fjölmiðla. Stuðningur við einkarekna fjölmiðla gerir þeim kleift að halda áfram að miðla fréttum og fréttatengdu efni til neytenda sem og að skapa vettvang fyrir lýðræðislega umræðu. Framangreint stuðlar að því að neytendur hafi aðgang að fjölbreyttum fjölmiðlum. Gert er ráð fyrir að árlegur kostnaður ríkissjóðs frá 1. janúar 2023 verði allt að 400 millj. kr. en fjárhæð miðast við fjárlög hvers árs. Meðtalinn er kostnaður við úrvinnslu umsókna. Verði frumvarpið óbreytt að lögum er ekki gert ráð fyrir að það hafi áhrif á áætlaðar fjárheimildir á málefnasviði 19 Fjölmiðlun. Í

niðurstöðu jafnréttismats um áhrif á jafnrétti kynjanna kemur fram að ekki eru til kyngreind gögn fyrir einkarekna fjölmiðla og í þessu frumvarpi eru ekki gerðar tilteknar kröfur er varða jafnrétti kynjanna sem forsendur fyrir stuðningi.

Ætla má að áframhaldandi stuðningur hafi jákvæð áhrif á einkarekna fjölmiðla ef litið er til þeirra landa sem fyrirmynd kerfisins er sótt til. Samkvæmt lista alþjóðasamtakanna Blaðamenn án landamæra yfir fjölmiðlafrelsi í heiminum skipa Noregur, Danmörk og Svíþjóð efstu sæti listans, í þessari röð. Ísland er í 15. sæti listans. Stuðningskerfi það sem hér er lagt til að verði fram haldið sækir fyrirmynd sína til framangreindra landa og verður því að telja að ríkisstyrkir til fjölmiðla hafi ekki neikvæð áhrif á frelsi fjölmiðla.

*Um einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Markmið frumvarpsins er að styðja við og efla útgáfu á fréttum, fréttatengdu efni og umfjöllun um samfélagsleg málefni með fyrirsjáanlegu stuðningskerfi með því að veita einkareknum fréttu- og dagskrármiðlum rekstrarstuðning. Vísun til fréttu- og dagskrármiðla er sambærileg hugtakanotkun sambærilegra laga í Danmörku, hugtakið er þrengra en yfirhugtakið fjölmiðlar. Til að ná því markmiði er, sem áður, gert ráð fyrir að heimilt sé að endurgreiða þeim fjölmiðlum sem uppfylla skilyrði laganna um stuðning hluta þess kostnaðar sem fellur til við að afla og miðla slíku efni.

Breyttu markmiðsákvæði er ætlað að undirstrika mikilvægi fjölmiðla fyrir lýðræðissamfélag ásamt því að vísa til þess að stuðningskerfið skuli vera fyrirsjáanlegt. Markmiðsákvæði kaflans er nátengt markmiðsákvæði laganna en öflugt stuðningskerfi er einn þáttur í að tryggja fjölræði á markaðinum. Fyrirmynd ákvæðisins er sótt til Noregs.

Um 2. gr.

Í greininni er lögð til breyting á skipan úthlutunarnefndar til samræmis við skipun fjölmiðlanefndar og sambærilegrar nefndar í Danmörku. Gildandi ákvæði mælir fyrir um að ráðherra skipi þriggja manna úthlutunarnefnd eftir tilnefningu frá ríkisendurskoðanda og skal einn uppfylla starfsgengisskilyrði héraðsdómara, einn vera löggiltur endurskoðandi og sá þriðji hafa sérþekkingu á fjölmiðlum eða fjölmiðlarétti. Með frumvarpinu er lögð til breyting á því hver tilnefnir í nefndina, í stað þess að ríkisendurskoðandi tilnefni þrjá tilnefni Hæstiréttur Íslands einn nefndarmann, einn verði tilnefndur af samstarfsnefnd háskólastigsins og sá þriðji af Ríkisendurskoðun, þá skal formaður nefndarinnar uppfylla starfsgengisskilyrði héraðsdómara. Einnig er nýmæli að aðrir nefndarmenn og varamenn þeirra skulu hafa sérþekkingu á fjölmiðlamálum, reynslu eða menntun sem nýtist á þessu sviði. Þá er nefndin skipuð til tveggja ára til að tryggja stöðugleika í framkvæmd en skipunartíminn er sá sami og gildistími X. kafla B laganna. Með breytingum er samræmt hvernig skipað er í úthlutunarnefndina og fjölmiðlanefnd. Þá var sérstaklega tekið mið af hvernig skipað er í sambærilega nefnd í Danmörku

Um 3. gr.

Í greininni er lögð til breyting á annars vegar umsóknarfresti og hins vegar heimild úthlutunarnefndar til að afla álits sérfróðra aðila. Lagt er til að umsóknarfrestur verði til 1. september ár hvert í stað 1. ágúst. Breytinguna má rekja til þess að gerðar hafa verið athugasemdir við að umsóknarferlið og fresturinn samkvæmt gildandi lögum sé um mitt sumar sem þykir óheppilegur tími með tilliti til sumarleyfa. Við ákvörðun dagsetningarinnar var tekið mið af þeirri forsendu fyrir stuðningi að fjölmiðill hafi staðið skil á árlegri skýrslugjöf til fjöl-

miðlanefndar skv. 23. gr. laga um fjölmiðla, sbr. 5. tölul. 1. mgr. 62. gr. g laganna. Skv. 23. gr. laganna skal framangreindri skýrslu skilað eigi síðar en 31. mars ár hvert. Af framangreindu leiðir að umsóknarfrestur getur ekki verið fyrir þá dagsetningu. Þá var einnig tekið mið af reglugerð nr. 664/2008, um ársreikningaskrá, skil og birtingu ársreikninga, en samkvæmt henni skal félag sem skylt er að semja ársreikning samkvæmt lögum nr. 3/2006 senda ársreikningaskrá ársreikninginn eigi síðar en mánuði eftir samþykkt hans, þó eigi síðar en átta mánuðum eftir lok reikningsárs.

Þá er lagt til að sett verði í löginn heimild fyrir úthlutunarnefndina til að afla álits sérfróðra aðila um hvort skilyrði 62. gr. g séu uppfyllt. Sem dæmi má nefna að nefndin gæti aflað álits skattayfirvalda, sérfræðinga innan Stjórnarráðs Íslands eða annarra. Tilvik sem gætu fallið hér undir væru t.d. ef reikningar eru óskýrir, ákveðinn kostnaðarliður hærrí en almennt telst eðlilegt eða vafi leikur á um hvort skilyrði 62. gr. g eru uppfyllt o.s.frv.

#### Um 4. gr.

Bætt er við nýrri málsgrein um að styrkþegar skuli skila inn greinargerð til úthlutunarnefndar um ráðstöfun styrkfjár eigi síðar en sex mánuðum eftir úthlutun styrks og að umsókn um rekstrarstuðning næsta ár verði aðeins tekin til greina hafi styrkþegi staðið skil á framangreindri greinargerð. Tilurð málsgreinarinnar má rekja til þeirrar kröfu Eftirlitsstofnunar EFTA að ríki meti áhrif ríkisstyrkja, m.a. hvort styrkurinn sé notaður í það sem honum er ætlað að styrkja, hvort samkeppni sé raskað. Þessar upplýsingar nýtast ríkinu til að meta stuðningskerfið með reglubundnum hætti.

#### Um 5. gr.

Í greininni eru lagaðar til breytingar á 62. gr. i.

Lagt er til nýtt ákvæði þar sem segir að hafi styrkþegi hlotið styrk frá opinberum aðilum vegna efnis skv. 62. gr. d, sbr. 1. mgr. 62. gr. g, dragist sá styrkur frá þeirri fjárhæð sem telst stuðningshæfur kostnaður, undantekning er gerð vegna styrkja samkvæmt byggðaaætlun. Er þetta gert til þess að koma í veg fyrir að hið opinbera greiði styrki vegna sama efnis oftár en einu sinni. Gildissvið greinarinnar er bundið við opinbera aðila. Hefðbundinn skilningur er lagður í hugtakið opinber aðili en undir það falla bæði ríki og sveitarfélög. Styrkir frá einkasjóðum eða einkaaðilum dragast því ekki frá þeirri fjárhæð sem telst endurgreiðsluhæfur kostnaður.

Minni háttar breytingar eru gerðar á 6. mgr. Nýmæli er að leiði endurákvörðun til lækkunar skuli endurgreiða fjárhæðina með vöxtum en það er í samræmi við reglur Eftirlitsstofnunar EFTA um endurgreiðslu ólögmatra og ósamrýmanlegra ríkisstyrkja.