



FJÖLMÍÐLANEFND

23. september 2013
Ákvörðun nr. 2/2013

Birting auglýsinga í dagskrá sem er ætluð börnum yngri en 12 ára á RÚV

I. Málsmeðferð

1.

Fjölmiðlanefnd ákvað, að fenginni ábendingu, á grundvelli 4. másl. 1. mgr. 11. gr. laga um fjölmiðla nr. 38/2011 að taka til athugunar hvort þeir myndmiðlar sem sýndu jóladagatal í desembermánuði 2012 hafi brotið gegn ákvæði 5. mgr. 41. gr. laga um fjölmiðla. Fjölmiðlanefnd sendi Ríkisútvarpinu ohf. (hér RÚV) bréf þess efnis þann 21. janúar 2013.

Í bréfi fjölmiðlanefndar kom fram að í ákvæði 5. mgr. 41. gr. laga um fjölmiðla segir að auglýsingar og fjarkaupainnskot séu óheimil í dagskrá sem er ætluð börnum yngri en 12 ára. Bann þetta hefst 5 mínútum áður en dagskrá ætluð börnum yngri en 12 ára hefst og stendur þar til 5 mínútum eftir að útsendingu slíkrar dagskrár lýkur.

Í bréfinu óskaði fjölmiðlanefnd eftir afriti á stafrænu formi af útsendu efni 5 mínútum fyrir og 5 mínútum eftir útsendingu á jóladagatali á RÚV dagana 3. - 9. desember 2012. Jafnframt var óskað eftir skriflegum upplýsingum og/eða yfirliti um útsent efni á sama tímabili. Þess var óskað að efnið bærisk fjölmiðlanefnd fyrir 4. febrúar 2013.

2.

RÚV óskaði eftir fresti til að skila gögnum til fjölmiðlanefndar með tölvupósti þann 4. febrúar 2013 og var frestur veittur til 11. febrúar. Yfirlit yfir sýnt efni og afrit á stafrænu formi barst fjölmiðlanefnd og í kjölfar þess var óskað eftir sjónarmiðum RÚV hvort um brot gegn 5. mgr. 41. gr. laga um fjölmiðla hafi verið að ræða þar sem þau gögn sem borist höfðu fjölmiðlanefnd bentu til þess að auglýsingar hefðu verið sýndar innan fimm mínútna í kringum jóladagatalið sem sýnt var 3.-9. desember 2012. Þess var óskað að sjónarmið RÚV bærust fjölmiðlanefnd eigi síðar en 27. mars 2013.



FJÖLMIDLANEFND

3.

Svar barst frá RÚV með bréfi dags. 5. apríl 2013. Í bréfinu er áréttað að eindreginn ásetningur fyrirvarsmanna RÚV standi til þess að virða fyrirmæli 5. mgr. 41. gr. laga um fjölmiðla. Þá segir í bréfinu að hafi út af brugðið, sé það fyrir mistök sem séu hörmuð og að ráðstafanir hafi verið gerðar til að forða því að þau verði endurtekin. Þá segir í svari RÚV:

Viðkomandi auglýsingatími tilheyrði öðrum dagskrárlið en barnaefni, honum var ætlað að ná til áhorfenda þess dagskrárliðar sem á eftir kom og aldrei var ætlunin að hann færi nær barnaefninu en lög heimila. Rétt er að minna á að RÚV hefur ekki verið með auglýsingar í kringum barnaefni í nokkur ár. Það setti sér reglur um slíkt nokkrum árum áður en núverandi fjölmiðlalög tóku gildi þannig að ljóst er að forsvarsmenn RÚV hafa ávallt sett hagsmuni barna í forgang.

Þá er þess farið á leit í bréfi RÚV að félaginu verði gefið annað tækifæri til að sýna fram á úrbætur áður en til beitingar refsiviðurlaga kemur.

II. Málsatvik

1.

Frá 1. - 24. desember 2012 sýndi RÚV Jóladagatal í sjónvarpi. Athugun fjölmiðlanefndar beindist að því hvort sýndar hafi verið auglýsingar í auglýsingatímum í kringum Jóladagatalið í sjónvarpi dagana 3.-9. desember 2012.

Hér verður nú stuttlega rakið efni og innihald jóladagatalsins. Jóladagatalið þessa daga var samsett úr þremur þáttum hverju sinni; *Hvar er Völundur?*, *Jól í Snædal* og *Vöffluhjarta*, *Geymslunni* eða *Stundinni okkar*.

Í þættinum *Hvar er Völundur?* eru þeir Felix og Gunni að leita að Völundi smið. Þeir Felix og Gunni eru ungir drengir sem lenda í dularfullum atburðum í leit sinni að Völundi í vöfundarhúsinu. Þættirnir hefjast á því að börnunum er heilsað af Gunna eða Felix. Í þáttunum er eitt orð útskýrt úr góðu orðabókinni t.d. orðin tryggð, hugrekki, nægjusemi og umhyggja. Á ferðalagi sínu hitta þeir Gunni og Felix m.a. búálfinn Bóthildi, skrautlegan vísindamann og köttinn hans Vöfundar sem talar við þá.

Jól í Snædal er norskt jóladagatal sem talsett er á íslensku. Í þáttunum er fylgst með Hlyni og vinum hans sem lenda í ýmsum hversdagslegum ævintýrum í aðdraganda jóla og hefjast þættirnar yfirleitt á því að börnin opna jóladagatölin sín. Í þáttunum er fylgst með hópi barna og samskiptum þeirra við fullorðna fólkið, m.a. ferð í bústað þar sem börnin finna gamlan kistil, sýnt er þegar Nói litli fellur niður um vök, börnin skoða yfirgefið hús, þau



FJÖLMÍÐLANEFND

læra á skauta, börnin bjarga særðu dýri og Klara litla systir Hlyns fer ein í bæjarferð.

Í Vöfluhjarta er fjallað um Lenu og Trilla, sem eru 9 ára gömul börn í afskekktu þorpi á Sunnmæri. Þættirnir eru einnig talsettir á íslensku. Lena og Trilli búa í litlu sjávarþorpi og lýsa þættirnir daglegu lífi þeirra og vináttu og samskiptum við aðra íbúa þorpsins. Þar má m.a nefna Krullu sem er 8 ára systir Trilla, ömmufrænku sem kemur í heimsókn, bæjarferð Lenu og Trilla þar sem þau safna peningum með því að spila á blokkflautu á götunni og vonbrigði Trilla yfir því að Lena ætlar að flytja úr þorpinu.

Í Geymslunni eru sýnd brot úr gömlu barnaefni, m.a. syngur englakór og sýnd eru brot úr trjáálfunum. Stundin okkar er barnaþáttur sem sýndur hefur verið í Ríkissjónvarpinu í 26 ár á sunnudögum.

2.

Samkvæmt ákvæði 5. mgr. 41. gr. laga um fjölmiðla er bannað að sýna auglýsingar fimm mínútum fyrir og fimm mínútum eftir dagskrá ætlaða börnum yngri en 12 ára og því var farið yfir dagskrá RÚV með tilliti til þessa dagana 3. - 9. desember. Í flestum tilvikum var um það að ræða að styttra en fimm mínútur voru á milli Jóladagatalsins og annarra dagskrárliða sem sýndir voru á undan og á eftir Jóladagatalinu. Í öðrum tilvikum sýndi RÚV m.a. kynningar á eigin dagskrárefni, sérstaklega voru sýndar kynningar á eigin efni sem ætlað er börnum.

Dagana 3. - 8. desember voru einu sinni sýndar auglýsingar í auglýsingahléi innan við fimm mínútum eftir að dagskrá jóladagatals lauk, en það var laugardaginn 8. desember. Strax að loknu Jóladagatalinu voru sýndar kynningarstiklur þar sem kynntir voru ýmsir þættir á dagskrá RÚV, þ.e. þátturinn Geymslan, Blikkið sem fjallar um sögu Melavallar og þátturinn Dans, dans, dans. Þá voru jafnframt kynntir tónleikar Ríkisútvarpsins sem halda átti í Hörpu 11. desember. Að því loknu hófst auglýsingahlé þar sem sýndar voru skjáauglýsingar. Fyrstu skjáauglýsingarnar tengdust starfsemi Ríkisútvarpsins sjálfs, þ.e. jólalagakeppni Rásar 2, auglýsing um þátt Sirrýar á Rás 2 og loks var útvarpsleikhúsið auglýst á Rás 1. Að því loknu birtust skjáauglýsingar frá Nettó, ferðaskrifstofunni VITA og Jólahátíð fatlaðra. Þá var sýnd auglýsing þar sem kynntur var nýr mynddiskur með barnaefni Stundarinnar okkar frá 1966-2012. Að lokum var sýnd auglýsing frá Smáralind.

III. Niðurstaða

1.

Þegar sýning þess efnis sem hér er til skoðunar fór fram giltu lög nr. 6/2007 um Ríkisútvarpið ohf., um starfsemi RÚV. Í 12. gr. laganna sagði að öðru leyti en fram komi í



FJÖLMÍÐLANEFND

lögnum gildi um Ríkisútvarpið ohf. lög um fjölmiðla á hverjum tíma.

Í 5. mgr. 41. gr. laga um fjölmiðla nr. 38/2011 segir að auglýsingar og fjarkaupainnskot séu óheimil í dagskrá sem er ætluð börnum yngri en 12 ára. Bann þetta hefst 5 mínútum áður en dagskrá ætluð börnum yngri en 12 ára hefst og stendur þar til 5 mínútum eftir að útsendingu slíkrar dagskrár lýkur. Ákvæðið er undantekning frá þeirri meginreglu sem fram kemur í 1. mgr. 41. gr. laganna að heimilt sé að skjóta auglýsingum eða fjarkaupainnskotum inn í dagskrárliði með þeim hætti að það hafi ekki áhrif á framvindu þeirra, að teknu tilliti til eðlilegra hléa og til lengdar og eðlis dagskrárliðarins, sem og að gættum rétti rétthafa. Í 3.-5. mgr. 41. gr. laganna er svo fjallað um undantekningar hvað varðar útsendingar mynda sem gerðar eru fyrir sjónvarp (að undanteknum þáttaröðum, framhaldspáttum og heimildarmyndum), kvikmyndaverka og fréttapátta, útsendingu á guðsþjónustu eða sambærilegum trúarathöfnum og fréttum auk dagskrár ætluðum börnum yngri en 12 ára.

Í umfjöllun um ákvæðið í frumvarpi því sem varð að lögum um fjölmiðla segir að ákvæðið sé nýmæli. Bent er á að ákvæðið eigi sér að nokkru leyti samsvörun í 4. mgr. 17. gr. þágildandi útvarpslaga nr. 53/2000 sem fól í sér bann við að skjóta auglýsingum eða fjarsöluinnskotum inn í útsendingu á dagskrá fyrir börn. Ekki er fjallað um hvers konar efni fellur undir að vera dagskrá ætluð börnum yngri en 12 ára í athugasemdum við ákvæðið eða hvernig meta eigi hvort um dagskrá ætlaða börnum sé að ræða.

Ákvæðið á sér m.a. uppruna í 11. gr. tilskipunar 2007/65/EB, nú 2. mgr. 20. gr. hljóð- og myndmiðlunartilskipunarinnar 2010/13/ESB en þar segir að gera megi hlé fyrir auglýsingar í barnadagskrá (e. children's programmes) einu sinni fyrir hvert tímabil sem er a.m.k. 30 mínútur þó svo að gengið sé allnokkru lengra í lögum um fjölmiðla en rétt er að gera samkvæmt tilskipuninni. Í tilskipuninni segir nánar tiltekið:

Útsendingu dagskrárliða fyrir börn má rjúfa með sjónvarpsauglýsingum og/eða fjarsöluinnskotum einu sinni fyrir hvert tímabil í dagskránni sem er a.m.k. 30 mínútur, að því tilskildu að dagskrárliðurinn sé lengri en 30 mínútur.

Í hljóð- og myndmiðlunartilskipuninni er ekki að finna frekari skýringu á því hvers konar efni fellur undir hugtakið barnaefni (e. children's programme). Líkt og fram kemur í ákvörðun fjölmiðlanefndar nr. 1/2013 eru ákveðin sjónarmið lögð til grundvallar við mat á því hvort efni falli undir ákvæði 5. mgr. 41. gr. og hvort það teljist vera dagskrá ætluð börnum yngri en 12 ára. Þannig er við mat á því hvort um dagskrá fyrir börn yngri en 12 ára er að ræða skoðað m.a. efni og innihald dagskrárinnar, framsetning og form þáttanna, tungumál, tímasetning og kynning á efninu.

Þá eru auglýsingar skv. 2. tölul. 1. mgr. 2. gr. laga um fjölmiðla viðskiptaboð sem í felst



FJÖLMÍÐLANEFND

hvers konar tilkynning sem er miðlað gegn endurgjaldi eða í þágu fjölmiðlaveitu og felur í sér kynningu á ímynd, vöru eða þjónustu. Viðskiptaboð eru texti, myndir og/eða hljóð sem er ætlað að vekja, beint eða óbeint, athygli á vörum, þjónustu eða ímynd lögaðila eða einstaklings sem stundar atvinnustarfsemi og er miðlað gegn greiðslu eða öðru endurgjaldi eða til kynningar í eigin þágu. Til viðskiptaboða teljast m.a. auglýsingar, kostun og vöruinnsetning, skv. nágildandi 40. tölul. 1. mgr. 2. gr. laganna.

2.

Jóladagatal RÚV sem sýnt var dagana 3. - 9. desember 2013 var samsett úr þremur dagskrárliðum, þ.e. *Hvar er Völundur?*, *Jólum í Snædal* og *Vöffluhjarta*, *Geymslunni* eða *Stundinni okkar*.

Í *Hvar er Völundur?* er fjallað um Gunna og Felix í leit sinni að Völundi þar sem þeir þurfa að kljást við dularfulla atburði. Yfirleitt gerist hver þáttur í sama rými og enda þættirnir jafnan á því að þeir Gunni og Felix eru á leiðinni inn í nýtt rými sem verður söguvið næsta þáttar. Í hverju rými fyrir sig finna aðalpersónurnar nýjar vísbendingar sem hjálpa þeim áfram í leit sinni að Völundi. Þeir Gunni og Felix hitta einnig ýmsar persónur á leiðinni. Jafnframt gegna orð og hugtök ákveðnu hlutverki í sögunni sem fengin eru úr „góðu orðabókinni“ sem gripið er til í hverjum þætti. Orðin eru jafnframt útskýrð þ.e. merking þeirra og þýðing.

Í norsku þáttunum *Jól í Snædal* og *Vöffluhjarta* er fylgst með börnum og hversdagslegum ævintýrum þeirra. eru báðar þáttaraðirnar talsettar á íslensku og efnið þannig gert aðgengilegt fyrir ung börn sem ekki hafa aldur til að lesa texta. Fylgst er með samskiptum barnanna við hvert annað, við foreldra sína og við aðra fullorðna. Uppbygging beggja þáttaraða er með þeim hætti að búin er til spenna og/eða drama í kringum þá hversdagslegu atburði sem verða í lífi barnanna. Hver þáttur í *Jólum í Snædal* myndar að nokkru leyti sjálfstæða frásögn, þó að þættirnir allir tengist jafnframt sem ein heild. Þannig er fylgst með sömu persónunum í allri þáttaröðinni auk þess sem þættirnir hefjast allir á því að börnin opna dagatölin sín. Í þáttunum *Vöffluhjarta* er fylgst með framvindu sögunnar í gegnum þáttaröðina alla. Þannig eru atriði fyrri þátta rifjuð upp í upphafi hvers þáttar auk þess sem sýnt er brot úr næsta þætti í lok þáttar. Í þáttaröðinni er fjallað um gleði og sorgir barnanna sem eru í aðalhlutverki, en hlutverk foreldra er oft og tíðum að styðja við og hjálpa börnunum í því sem þau takast á við. Persónusköpunin í þáttaröðunum *Jól í Snædal* og *Vöffluhjarta*, hómorinn, samtöl á milli persóna og tónlistin gefa þáttunum það yfirbragð að um sé að ræða þætti sem ætlaðir eru börnum yngri en 12 ára. Þá eru börn í aðalhlutverkum í báðum þáttaröðum.

Í *Geymslunni* eru sýnd brot úr ýmis konar barnaefni, m.a. Úrsula okkar, trjáálfarnir og



FJÖLMIDLANEFND

englakór barna sem syngur barnalög. *Stundin okkar* er barnaþáttur sem sýndur hefur verið í Ríkissjónvarpinu í fjölda ára. Framsetning, efnistöð og persónusköpun er með þeim hætti að gera má ráð fyrir því að sérstaklega sé reynt að höfða til barna þar sem m.a. efnistöð eru með einföldum hætti, persónur litríkar og afgerandi með ævintýrabrag. Á milli dagskrárbrota í bæði *Geymslunni* og *Stundinni okkar* er birt skilti þar sem næsta dagskrárbrot er kynnt. Framsetning og grafík skiltanna er með þeim hætti að greinilega er reynt að höfða til barna.

Allir þættir Jóladaगतalsins voru sýndir síðdegis, yfirleitt um kl. 17:30. Í kynningu þeirra kemur sérstaklega fram að efnið sé ætlað börnum enda er börnum heilsað í upphafi hvers þáttar. Það er því mat fjölmiðlanefndar á grundvelli alls framangreinds að Jóladaगतal RÚV falli undir ákvæði 5. mgr. 41. gr. laga um fjölmiðla.

3.

Í kafla II.2. kemur fram að laugardaginn 8. desember 2013 hafi verið sýndar auglýsingar innan 5 mínútna eftir að útsendingu dagskrárinnar ætlaðri börnum yngri en 12 ára lauk.

Samkvæmt 5. mgr. 41. gr. laga um fjölmiðla eru auglýsingar óheimilar í dagskrá sem er ætluð börnum yngri en 12 ára og hefst bannið 5 mínútum áður en dagskrá ætluð börnum yngri en 12 ára hefst og stendur þar til 5 mínútum eftir að útsendingu slíkrar dagskrár lýkur.

Í svari RÚV til fjölmiðlanefndar kemur fram að birting auglýsinga innan 5 mínútna tímabilsins sé fyrir mistök sem séu hörmuð og hafi ráðstafanir verið gerðar til að forða því að þau verði endurtekin. Viðkomandi auglýsingatími hafi tilheyrt öðrum dagskrárlið en barnaefni og honum hafi ekki verið ætlað að fara nær barnaefninu en lög heimila. Fór Ríkisútvarpið ohf. þess á leit við fjölmiðlanefnd að félaginu yrði gefið annað tækifæri til að sýna fram á úrbætur áður en til beitingar refsiviðurlaga kemur.

Það er niðurstaða fjölmiðlanefndar að Ríkisútvarpið ohf. hafi brotið gegn 5. mgr. 41. gr. laga um fjölmiðla með birtingu auglýsinga 8. desember 2012, innan 5 mínútna eftir að útsendingu dagskrár ætlaðri börnum yngri en 12 ára lauk.

Samkvæmt þágildandi 54. gr. laga um fjölmiðla leggur fjölmiðlanefnd stjórnvaldssektir á lögaðila vegna brota á ákvæðum VI. kafla um viðskiptaboð og fjarkaup.¹ Þó má falla frá sektarákvörðun teljist brot óverulegt eða af öðrum ástæðum er ekki talin þörf á beitingu sekta, sbr. 1. málsl. 5. mgr. 54. gr.

Í bréfi dags. 5. apríl 2013 viðurkennir Ríkisútvarpið ohf. að hafa brotið umrætt ákvæði laga

¹ Ákvæðinu var breytt með lögum nr. 54/2013 og leggur nú fjölmiðlanefnd stjórnvaldssektir á fjölmiðlaveitur.



FJÖLMIDLANEFND

um fjölmiðla, um mistök hafi verið að ræða sem RÚV harmi og að þegar hafi verið gripið til ráðstafana til að forða því að þau verði endurtekin. Eftir atvikum og með vísan til 5. mgr. 54. gr. laga um fjölmiðla hefur fjölmiðlanefnd því ákveðið að falla frá sektarákvörðun í málinu.

IV. Ákvörðunarorð

„Ríkisútvarpið ohf. braut gegn 5. mgr. 41. gr. laga um fjölmiðla nr. 38/2011 með birtingu auglýsinga eftir Jóladagatal RÚV, laugardaginn 8. desember 2012 á RÚV.“

Karl Axelsson

Vilhjálmur H. Vilhjálmsson

Þorgerður Erlendsdóttir

Arna Schram

Hulda Árnadóttir