



FJÖLMIÐLANEFND

11. júlí 2016  
Álit nr. 1/2016

**Efni: Brot Ríkisútvarpsins á reglum um hlutfall viðskiptaboða innan hveurrar klukkustundar og meintar vöruinnsetningar í þáttunum Söngvakeppnin 2016 sem sýndir voru á RÚV 6., 13. og 20. febrúar 2016.**

## **I. Kvartanir og málsatvik**

### **1. Kvörtun vegna þáttar 6. febrúar 2016**

Fjölmiðlanefnd barst þann 8. febrúar sl. kvörtun frá Magnúsi Ragnarssyni f.h. Símans hf. vegna meintra duldra viðskiptaboða og vöruinnsetninga í þættinum Söngvakeppnin 2016 sem sýndur var á RÚV laugardaginn 6. febrúar sl. kl. 20:00 en um var að ræða fyrri undankeppni fyrir úrslitakvöld Söngvakeppni sjónvarpsins. Einnig var kvartað yfir hlutfalli viðskiptaboða innan hveurrar klukkustundar, sem að mati kvartanda var umfram það leyfilega hámark, sem kveðið er á um í ákvæði 4. mgr. 7. gr. laga um Ríkisútvarpið.

Í kvörtuninni var sérstaklega vísað til tólf atriða í þættinum þar sem ýmsum vörumerkjum brá fyrir í mynd eða fjallað var um tileknar vörur/vörumerki í mæltu máli:

Mínúta 9.30: Mynd af Pepsi-glösum og Pepsi-gosdrykkjadælu í afgreiðslu kvikmyndahúss.

Mínúta 10.00 og 10.25: Viðtal við Grétu Salóme Stefánsdóttur á kaffishúsinu Te og kaffi. Vörumerki Te og kaffi áberandi í mynd.

Mínúta 10.37: Gréta Salóme biður um Coke Zero.

Mínúta 11.20: Mynd af Coke-flösku. Gréta Salóme hellir kóki í glas. Ragnhildur Steinunn biður líka um kók.

Mínúta 16.40: Erna spurð hvort hún vilji Coke eða Pepsi. Svar: Coke.

Mínúta 23.30: Ingó heldur á kaffimáli frá Te og kaffi.

Mínúta 41.44: Nivea-sundbolti í mynd.

Mínúta 48.13: Karlotta spurð hvað hún borði á morgnana. Svar: Cheerios.

Mínúta 48.31: Uppáhaldsveitingastaður Karlottu: Sushi Samba.

Mínúta 53.40: Innslag í Krónunni. Vörumerki og slagorð Krónunnar áberandi í mynd.

Mínúta 1.01.00: Græna herbergið. Pepsi, Appelsín og Kristall (vörur frá Ölgerðinni) á borðum.



FJÖLMIÐLANEFND

Í kvörtun kom fram að kostendur þáttarins hafi verið Vodafone, Nathan & Olsen (umboðsaðili Cheerios), Ölgerðin og Heimkaup. Að mati kvartanda hafi auglýsingahlé verið frá mínútu 36:00-39:44, 1:08:12-1:12:20 og 1:36:50-1:40:40 og hafi þátturinn í heild sinni verið 1:49:30 mínútur. Þegar reiknað sé með því að löng auglýsingahlé hafi verið fyrir og eftir þáttinn teljist kvartanda til að auglýsingar hafi verið um tuttugu mínútur á tveimur tímum sem sé langt umfram heimildir Ríkisútvarpsins.

Þá segir í kvörtuninni:

*„Þessu öllu til viðbótar leyfir Ríkisútvarpið sér að selja vinsælustu dagskrárliðina svo sem þessa söngvakeppni á þann máta að auglýsendur skuldbinda sig til að kaupa efni í þáttum sem hafa mun minna áhorf til þess að komast að í þeim vinsælli. Þannig „ryksuga“ þeir auglýsingamarkaðinn hjá smærri auglýsendum.“*

## 2. Kvörtun vegna þáttar 13. febrúar 2016

Fjölmiðlanefnd barst önnur kvörtun frá Magnúsi Ragnarssyni f.h. Símans hf. þann 13. febrúar vegna seinni undankeppni fyrir úrslitakvöld Söngvakeppni sjónvarpsins sem sýnd var það sama kvöld. Í kvörtuninni sagði að auglýsingasala ríkismiðilsins fyrir seinni undankeppnina hefði verið óbreytt sbr. fyrri kvörtun. Vísað var til sjö atriða, sem kvartandi taldi vera dulin viðskiptaboð:

Mínúta 20:07: Keppandi spurður hvort hann velji PC eða MAC. Svar: MAC.

Mínúta 20:18: Keppandi spurður hvort hann velji Cornflakes eða Cheerios. Svar: Cheerios.

Mínúta 20:23: Vörur frá Ölgerðinni á öllum borðum í græna herberginu.

Mínúta 20:37: Maybelline.

Mínúta 20:48: Te og kaffi „plögg“.

Mínúta 20:50: 12 tónar.

Mínúta 20:55: Vörur frá Ölgerðinni á öllum borðum í græna herberginu.

Í kvörtun sagði að auglýsingahlé hafi verið frá mínútum 19.56.00-20.00, 20.30:10-20.34.45, 21.02.55-21.07.30, 21.31.10-21.35.25 og 21.46.00-21.47.25. Þættinum hafi lokið kl. 21.44.356 og hafi þá verið skipt yfir í dagskrárkynningar.

Í kvörtuninni sagði jafnframt:

*„Aftur mölbrýtur Ríkisútvarpið Sjónvarp lög og reglur um kostanir, vöruinnsetningar og lengd auglýsingahólfa. Ég vænti að fjölmiðlanefnd nýti þau úrræði sem nefndin hefur til að leiðrétta samkeppnisstöðu á markaði.“*



FJÖLMÍÐLANEFND

### 3. Kvörtun vegna þáttar 20. febrúar

Fjölmíðlanefnd barst loks þann 20. febrúar sl. kvörtun frá Magnúsi Ragnarssyni f.h. Símans hf. vegna meintra duldra viðskiptaboða og vöruinnsetninga í þættinum Söngvakeppnin 2016 sem sýndur var á RÚV þann sama dag kl. 20:00 en um var að ræða úrslitakvöld söngvakeppninnar. Í kvörtuninni var ekki vísað til tiltekinna atriða í þættinum, heldur á það bent að fyrirkomulag þáttarins hafi verið með sama sniði og í fyrri þáttum, sbr. fyrri kvartanir. Í kvörtuninni var jafnframt vísað til 7. mgr. 7. gr. laga um Ríkisútvarpið um bann við vöruinnsetningu í efni sem Ríkisútvarpið framleiðir sjálf og/eða framleiðir í samstarfi við aðra innlenda aðila og er sérstaklega framleitt fyrir Ríkisútvarpið.

### 4. Málsatvik

Þættirnir Söngvakeppnin 2016 sem sýndir voru 6., 13. og 20. febrúar 2016 eru aðgengilegir á Sarpi Ríkisútvarpsins.

#### Þátturinn 6. febrúar 2016

Þátturinn sem sýndur var laugardaginn 6. febrúar hófst kl. 20.00 og var um 1.49,32 mínútur að lengd. Samkvæmt upplýsingum frá Ríkisútvarpinu voru auglýsingahlé svo sem hér segir:

Dagsetning	Klukkustund	Lengd
6.2.2016	19:00-20:00	00:00:53
6.2.2016	20:00-21:00	00:03:22
6.2.2016	21:00-22:00	00:08:45
6.2.2016	22:00-23:00	00:00:00

Kostendur þáttarins voru Vodafone, Nathan & Olsen (umboðsaðili Cheerios), Ölgerðin (Kristall) og Heimkaup.

#### Þátturinn 13. febrúar 2016

Þátturinn sem sýndur var laugardaginn 13. febrúar hófst kl. 20.00 og var um 1.44,27 mínútur að lengd. Samkvæmt upplýsingum frá Ríkisútvarpinu voru auglýsingahlé svo sem hér segir:

Dagsetning	Klukkustund	Lengd
13.2.2016	19:00-20:00	00:06:10
13.2.2016	20:00-21:00	00:04:27
13.2.2016	21:00-22:00	00:10:02
13.2.2016	22:00-23:00	00:00:00

Kostendur þáttarins voru Vodafone, Nathan & Olsen (Cheerios), Ölgerðin (Plús) og Heimkaup.



## FJÖLMÍÐLANEFND

Á meðal þeirra atriða sem vísað var til í kvörtun var meint vörúnnsetning á Maybelline-vörumerkinu í þættinum 13. febrúar. Þar er átt við viðtal við einn keppandann sem tekið var upp á hágreiðslustofunni Modus, að hluta fyrir framan snyrtivörustand sem merktur var Maybelline-vörumerkinu. Áður hafði verið upplýst að keppandinn starfar sem sminka og hjálpar jafnframt stundum til á hágreiðslustofunni. Þessi hluti viðtalsins fór fram með þeim hætti að keppandinn seldi dagskrárgerðarkonu maskara frá Maybelline og voru vörumerkin Maybelline og L'Oreal áberandi á snyrtivörustandi í baksýn. Orðrétt hljóðaði þessi hluti viðtalsins svo:

**Dagskrárgerðarkona:** Hvað ertu með?

**Keppandi** (*fyrir framan vörustand sem merktur var Maybelline vörumerkinu*): Maskara frá Maybelline.

**Dagskrárgerðarkona:** Heyrðu, mig vantar akkúrat svona. Ég ætla að fá þennan. Er hann ekki góður?

**Keppandi:** Hann er æðislegur.

**Dagskrárgerðarkona:** Hvað kostar hann?

**Keppandi:** Hann kostar 2400 kr.

**Dagskrárgerðarkona:** Gerðu svo vel. Þú mátt eiga afganginn. (*Réttir keppanda greiðslu fyrir maskarann.*)

**Keppandi:** Takk.

Í lok viðtals var myndavélinni beint aftur á við og til hægri og sást Maybelline-snyrtivörustandurinn þá á ný og einnig snyrtivörustandur merktur vörumerki L'Oreal.

Samkvæmt upplýsingum á vef Ölgerðarinnar er Ölgerðin umboðsaðili snyrtivörumerkjanna Maybelline og L'Oreal. Þá kom fram í kostunartilkynningu Heimkaupa að Heimkaup bjóða einnig upp á vörumerkin Maybelline og L'Oreal.

### Þátturinn 20. febrúar 2016

Þátturinn sem sýndur var laugardaginn 20. febrúar 2016 hófst kl. 20:00. Samkvæmt upplýsingum frá Ríkisútvarpinu voru auglýsingahlé svo sem hér segir:

Dagsetning	Klukkustund	Lengd
20.2.2016	19:00-20:00	00:06:07
20.2.2016	20:00-21:00	00:05:04
20.2.2016	21:00-22:00	00:06:51
20.2.2016	22:00-23:00	00:08:26

Kostendur þáttarins voru Nathan & Olsen (Cheerios) og Vodafone.



FJÖLMIÐLANEFND

## II: Málsmeðferð og sjónarmið málsaðila

### 1.

Með bréfi dags. 14. mars sl. óskaði fjölmiðlanefnd eftir upplýsingum, skýringum og sjónarmiðum Ríkisútvarpsins, vegna meintra brota á 4. mgr. 7. gr. og 7. mgr. 7. gr. laga um Ríkisútvarpið nr. 23/2013.

Sér í lagi var óskað eftir eftirfarandi upplýsingum og sjónarmiðum frá Ríkisútvarpinu:

- Yfirliti yfir lengd og tímasetningu auglýsingahléa í þáttunum þremur sem sýndir voru 6., 13. og 20. febrúar, sem og lengd og tímasetningu þeirra auglýsingahléa sem gerð voru á dagskrá Ríkisútvarpsins eftir lok hvers þáttar, innan sömu klukkustundar.

-Hvort Ríkisútvarpið hafi þegið greiðslur eða annað endurgjald fyrir meinta vöruinnsetningu á Maybelline og/eða öðrum vörumerkjum sem sýnd voru í þáttunum 6., 13. og/eða 20. febrúar. Vísað var til þess að á meðal kostenda umræddra þátta var annars vegar umboðsaðili fyrir Maybelline og L'Oreal (Ölgerðin) og hins vegar smásöluaðili sömu vörumerkja (Heimkaup).

-Hvort Ríkisútvarpið hafi þegið greiðslur eða annað endurgjald frá Ölgerðinni fyrir að bjóða upp á drykki frá Ölgerðinni í græna herberginu. Vakin var athygli á því að með hugtakinu annað endurgjald væri t.d. átt við það þegar greitt er fyrir vöruinnsetningu með vörunni sjálfri.

Aukinheldur óskaði nefndin eftir afriti af auglýsingasamningi Ríkisútvarpsins við kostendur þáttanna þriggja. Þess var óskað að framangreindar upplýsingar og gögn bærust nefndinni fyrir 29. mars sl.

### 2.

Skýringar og sjónarmið Ríkisútvarpsins bárust með bréfi dags. 12. apríl 2016. Þar voru annars vegar lagðar fram umbeðnar upplýsingar um lengd auglýsingatíma innan hvernar klukkustundar í þáttunum þremur, svo sem að framan greinir, með vísan til 4. mgr. 7. gr. Fram kom í svari Ríkisútvarpsins að þegar dagskrárliður væri lengri en ein klukkustund væri eðli málsins samkvæmt og með hagsmuni sjónvarpsáhorfenda í huga leitast við að tryggja að koma auglýsingum þannig fyrir að þær hafi sem minnstar truflanir á dagskrárframvindu. Á sama tíma væri gætt að því að samanlagður auglýsingatími á aðliggjandi klukkustundum væri innan þeirra marka sem löggin ráðgeri. Þannig leitist Ríkisútvarpið við að tryggja verndarhagsmuni laganna. Eftir því sem RÚV komist næst sé sama framkvæmd lögð til grundvallar í nágrennalöndum.

Hins vegar var í svari Ríkisútvarpsins fjallað um meintar, duldar vöruinnsetningar í dagskrárliðunum þremur. Fram kom að Ríkisútvarpið hafi ekki þegið nokkurt endurgjald, hvorki beint né óbeint, vegna umræddra innslaga og hafi þau verið án ótengd umræddri kostun og byggst á dagskrárlegum forsendum. Verklag hjá RÚV sé með þeim hætti að „kínamúrar“



## FJÖLMIÐLANEFND

séu á milli dagskrárgerðar annars vegar og auglýsingastarfsemi hins vegar. Sú hafi einnig verið raunin í þessu tilviki. Um þetta var vísað til skriflegrar staðfestinga frá Ragnhildi Steinunni Jónsdóttur dagskrárgerðarmanni, dags. 22. mars 2016, og Einari Loga Vignissyni auglýsingastjóra, dags. 12. apríl 2016. Þá lagði Ríkisútvarpið fram skriflegar yfirlýsingar kostenda Söngvakeppninnar 2016 þess efnis að ekki hafi verið greitt fyrir vöruinnsetningar í þáttunum þremur. Í yfirlýsingum kostenda kom jafnframt fram verð kostunar í hverju tilviki fyrir sig, að kostun hafi tekið til kostunarskilta í þáttunum og kynningarstikla og að samkomulag milli Ríkisútvarpsins og kostenda hafi verið munnlegt. Í svari Ölgerðarinnar kom m.a. fram að Ölgerðin hafi aldrei greitt fyrir vöruinnsetningar hjá RÚV, hvorki með beinum né óbeinum hætti, og að vöruinnsetningar á vörum Ölgerðarinnar í þáttum RÚV hafi ekki tíðkast. Þá sagði í svari Ölgerðarinnar að þær drykkjarvörur sem hafi verið sýnilegar í útsendingunni hafi komið frá veitingaaðilum sem sáu um veitingaþjónustu í Háskólabíói og Laugardalshöll. Þessir veitingaaðilar séu viðskiptavinir Ölgerðarinnar og hafi greitt fyrir vörurnar.

### 3.

Fjölmiðlanefnd svaraði erindi Ríkisútvarpsins með bréfi dags. 27. apríl 2016. Þar kom fram að nefndin geti ekki tekið undir það með Ríkisútvarpinu að 4. mgr. 7. gr. feli í sér þá reglu að við útreikning á hlutfalli viðskiptaboða og fjarkaupainnskota innan hvernar klukkustundar skuli reikna samanlagðan auglýsingatíma aðliggjandi klukkustunda. Sú regla komi hvorki fram í lögum um Ríkisútvarpið né í samningi mennta- og menningarmálaráðherra og Ríkisútvarpsins ohf. um fjölmiðlaþjónustu í almannabágu 2016-2019, frá 5. apríl sl. Þá sé hana ekki að finna í lögskýringargögnum, svo sem skýringum við frumvarp það sem varð að lögum um Ríkisútvarpið eða við frumvarp það sem varð að lögum um fjölmiðla. Óskaði fjölmiðlanefnd í ljósi framangreinds eftir því að Ríkisútvarpið skýrði nánar á hvaða réttarheimildum sú niðurstaða Ríkisútvarpsins væri byggð að við útreikning á hlutfalli viðskiptaboða innan hvernar klukkustundar skuli miða við samanlagðan auglýsingatíma aðliggjandi klukkustunda.

Þá ítrekaði fjölmiðlanefnd reglu 3. mgr. 42. gr. laga um fjölmiðla þess efnis að innihald kostaðs hljóð- og myndefnis megi ekki fela í sér hvatningu til kaupa eða leigu á vörum eða þjónustu kostanda eða annars aðila, t.d. með því að auglýsa slíka vöru eða þjónustu sérstaklega.

Fram kom að fjölmiðlanefnd fái ekki séð hvernig atriði um Maybelline-augnháralit í þættinum frá 13. febrúar, sem kostaður var af umboðsaðila Maybelline á Íslandi, samræmist 3. mgr. 42. gr. laga um fjölmiðla, í ljósi þess að vörumerkið Maybelline og umbúðir vörunnar hafi verið sýndar í mynd, gæði vörunnar hafi verið lofuð, auk þess sem smásöluverð hennar hafi verið sérstaklega tiltekið. Kynningaratriðið hafi ekki verið í beinni útsendingu, heldur tekið upp fyrir fram, og af svari Ríkisútvarpsins má ráða að atriðið hafi lotið ritstjórn. Óskað var eftir frekari sjónarmiðum Ríkisútvarpsins vegna þessa.



## FJÖLMIÐLANEFND

Loks óskaði fjölmiðlanefnd eftir upplýsingum um efni munnlegra kostunarsamninga Ríkisútvarpsins við kostendur, vegna framangreindra þátta, sem og kvittunum og fylgiskjölum vegna sömu samninga.

Óskað var eftir því að athugasemdir og sjónarmið Ríkisútvarpsins bærust fjölmiðlanefnd eigi síðar en 11. maí 2016.

### 4.

Svar Ríkisútvarpsins barst fjölmiðlanefnd með bréfi dags. 6. maí sl. Þar lagði Ríkisútvarpið áherslu á að hvorki verði ráðið af lögum né lögskýringargögnum að með „klukkustund“ sé endilega vísað til þess sem stundum sé kallað „traditional hour“ í þessu samhengi, sem útleggist sem „hefðbundin klukkustund“. Í bréfi Ríkisútvarpsins segir að raunar sé því misjafnt farið eftir einstökum Evrópuríkjum hvernig þetta sé túlkað. Um þetta var vísað til fylgiskjala frá EGTA [Evrópusamtökum auglýsenda í útvarpi og sjónvarpi]. Þá var vísað til fundar skrifstofu- og auglýsingastjóra með starfsmönnum fjölmiðlanefndar á fyrri hluta ársins 2016, þar sem Ríkisútvarpið hafi meðal annars óskað eftir leiðbeiningum þar að lútandi, í samræmi við leiðbeiningaskyldu stjórnvalda. Hafi Ríkisútvarpið ekki lagt þann skilning í umræddan fund að löggin væru svo augljós að miða ætti við „hefðbundna klukkustund“ svo sem fjölmiðlanefnd virðist nú telja, eins og það er orðað í bréfi Ríkisútvarpsins. Hafi m.a. virst eðlilegt á nefndum fundi að þetta yrði útfært nánar í þjónustusamningi við mennta- og menningarmálaráðuneytið, svo og í reglum RÚV, sem samræmist því varla að löggin séu skýr í þessu tilliti. Í nýjum þjónustusamningi við ráðuneytið sé raunar gert ráð fyrir setningu reglna þar að lútandi. Þá ítrekaði Ríkisútvarpið að RÚV hafi enga fjárhagslega hagsmuni haft af því að senda auglýsingar út með þeim hætti sem gert hafi verið, heldur hafi hagsmunir áhorfenda verið hafðir að leiðarljósi. Auglýsingamagn á fyrri klukkustund Söngvakeppninnar, þ.e. „hefðbundinni“ klukkustund, hafi verið umtalsvert minna en á síðari „hefðbundnu klukkustundinni“ þrátt fyrir að áhorf hafi í grunninn verið það sama og enginn verðmunur hafi verið gerður. Þá áréttaði Ríkisútvarpið að eingöngu væri um brot að ræða ef miðað væri við „hefðbundna klukkustund“ og að hvorki verði ráðið af lögum né lögskýringargögnum að þar sé endilega vísað til þess sem stundum sé kallað „traditional hour“ eða „hefðbundin klukkustund“.

Varðandi myndefni er tengdist Maybelline-snyrtivörumerkinu ítrekaði Ríkisútvarpið að myndefnið hafi algerlega verið unnið á dagskrárlegum forsendum og verið óviðkomandi kostunar- og auglýsingasamningum. Því hafi verið ætlað að veita innsýn í daglegt líf keppenda en samkvæmt dagskrárgerðarkonunni sé þetta hefðbundið umræðuefni meðal kvenna á þessum aldri. Innslaginu hafi hvorki verið ætlað að vera hvatning til að kaupa eða leigu á vöru eða þjónustu kostanda eða annars aðila, né að auglýsa slíka vöru eða þjónustu sérstaklega. Þá hafi



## FJÖLMIÐLANEFND

dagskrárgerðarkonunni verið algerlega ókunnugt um að Ölgerðin kostaði dagskrárliðinn sem og að tengsl væru á milli umrædds snyrtivöruverkis og Ölgerðarinnar.

Loks kom fram í bréfi Ríkisútvarpsins að samningar um kostun hafi verið munnlegir í samræmi við markaðsframkvæmd og að Ríkisútvarpið treysti því að kostendur hafi sagt satt og rétt frá í þeim yfirlýsingum sem þegar liggja fyrir í málinu. Innifalið í kostuninni hafi verið kostunarskilti á þáttunum og kynningarstiklum þáttanna. Ekkert annað hafi verið innifalið. Kostendur hafi greitt [...] hver fyrir kostunina. Ekki séu gefnar út sérstakar kvittanir vegna kostunar en meðfylgjandi sé birtingarstaðfestingar til samræmis við framangreint. Efni samninga og staðfestinga sé eðli málsins samkvæmt trúnaðarmál.

### 5.

Fjölmiðlanefnd óskaði eftir frekari upplýsingum frá Ríkisútvarpinu vegna málsins með tölvupósti dags. 9. maí sl., í ljósi svara Ríkisútvarpsins þess efnis að kostunarsamningar væru munnlegir og ekki væru gefnar út kvittanir vegna þeirra. Óskað var eftir upplýsingum um það hvort reikningar séu gefnir út af hálfu Ríkisútvarpsins og sendir kostunaraðilum og öðrum sem auglýsi hjá RÚV. Óskað var upplýsinga um það hvort á slíkum reikningum komi fram fyrir hvað sé greitt. Aukinheldur var óskað eftir upplýsingum um það með hvaða hætti tekjur af viðskiptaboðum séu færðar í bókhald Ríkisútvarpsins, ef reikningar væru ekki gefnir út, og hvaða fylgiskjöl væru færð með slíkum tekjum. Fjölmiðlanefnd minnti jafnframt á 4. mgr. 7. gr. laga um Ríkisútvarpið þar sem segir að Ríkisútvarpið skuli birta gjaldskrá fyrir viðskiptaboð og að við sölu viðskiptaboða skuli gæta jafnræðis gagnvart viðskiptamönnum Ríkisútvarpsins. Afsláttarkjör fyrir kostunaraðila og auglýsendur skuli vera gagnsæ og standa öllum viðskiptavinum til boða fyrir sambærilegt umfang viðskipta. Í ljósi fram kominna upplýsinga um munnlega samningagerð óskaði fjölmiðlanefnd skýringa á því hvernig Ríkisútvarpið tryggði að gætt sé jafnræðis gagnvart viðskiptamönnum RÚV og að afsláttarkjör fyrir kostunaraðila og auglýsendur séu gagnsæ og standi öllum viðskiptavinum til boða fyrir sambærilegt umfang viðskipta.

### 6.

Svar Ríkisútvarpsins við tölvupósti fjölmiðlanefndar barst með tölvupósti 12. maí sl. Þar sagði í fyrsta lagi að Ríkisútvarpið gefi út reikninga vegna kostunar og auglýsinga sem fyrirtæki kaupir af félaginu. Reikningarnir séu ýmist gefnir út á fyrirtækið sem kaupir eða það birtingarhús sem hafi milligöngu um kaup á auglýsingum og kostunum fyrir fyrirtækið. Á einum reikningi sem gefinn sé út til birtingarhúss geti verið rúkkun til fleiri en eins fyrirtækis ef viðskiptavinir viðkomandi birtingahúss séu margir. Reikningar sem gefnir séu út vegna kostunar hafi sérstakt vörunúmer sem vísi til þess að um kostun sé að ræða. Einnig séu þessir reikningar bókaðir á sér





## FJÖLMIÐLANEFND

fjárhagslykil í bókhaldi Ríkisútvarpsins fyrir tekjur af kostun. Sams konar verklag eigi við um auglýsingar.

Í öðru lagi kom fram í svari Ríkisútvarpsins að Ríkisútvarpið hafi sett sér sérstaka skilmála um auglýsingar, þ.m.t. viðskiptaboð, sem séu aðgengilegir á heimasíðu félagsins. Þar sé jafnframt að finna gjaldskrá svo og reglur um afsláttarkjör og kostanir, sbr. vefslóðina <http://www.ruv.is/ruv-okkar-allra/auglysingar> sem tali sínu máli. Í fyrirliggjandi tilviki, og svo sem leiða megi af svörum Ríkisútvarpsins, hafi og fyllsta jafnræðis verið gætt gagnvart öllum kostunaraðilum.

### 7.

Þann 3. júní sl. sendi fjölmiðlanefnd Ríkisútvarpinu erindi vegna málsins. Þar kom fram það frummat nefndarinnar að með áðurnefndum innslögum í þáttaröðinni Söngvakeppni sjónvarpsins 2016 hafi Ríkisútvarpið ekki brotið gegn 7. mgr. 7. gr. laga um Ríkisútvarpið um bann við vöruinnsetningum í efni sem Ríkisútvarpið framleiðir. Frummat fjölmiðlanefndarinnar byggðist á yfirlýsingum Ríkisútvarpsins, starfsmanna þess og skriflegum yfirlýsingum kostenda þáttanna þriggja, þar sem því var alfarið hafnað að greitt hafi verið fyrir vöruinnsetningar í þáttunum. Þá sagði í frummati fjölmiðlanefndar að umfjöllunin í nefndum þáttum geti ekki talist hafa falið í sér hvatningu til kaupa eða leigu á vörum eða þjónustu kostenda með þeim hætti að hún falli undir 3. mgr. 42. gr. laga um fjölmiðla.

Hins vegar væri það frummat fjölmiðlanefndar að með birtingu viðskiptaboða í þáttaröðinni Söngvakeppnin 2016 á RÚV sem sýndir voru 6., 13. og 20. febrúar sl. hafi Ríkisútvarpið brotið gegn 4. mgr. 7. gr. laga um Ríkisútvarpið um hlutfall viðskiptaboða innan hvernar klukkustundar.

Í erindinu sagði að fjölmiðlanefnd geti ekki tekið undir það með Ríkisútvarpinu að 4. mgr. 7. gr. feli í sér þá reglu að við útreikning á hlutfalli viðskiptaboða og fjarkaupainnskota innan hvernar klukkustundar skuli reikna samanlagðan auglýsingatíma aðliggjandi klukkustunda. Sú regla komi hvorki fram í lögum um Ríkisútvarpið né í samningi mennta- og menningarmálaráðherra og Ríkisútvarpsins ohf. um fjölmiðlaþjónustu í almannapágu 2016-2019, frá 5. apríl sl. Á þetta hafi verið bent af hálfu starfsmanna nefndarinnar á þeim fundi sem vitnað sé til í erindi Ríkisútvarpsins frá 6. maí sl., en á fundinum hafi fulltrúar Ríkisútvarpsins vakið máls á því hvort slík nálgun á ákvæði 4. mgr. 7. gr. væri fær. Á téðum fundi hafi verið rætt um það hvort hugsanlega mætti kveða á um frekari túlkun og útfærslu á ákvæði 4. mgr. 7. gr. í samningi mennta- og menningarmálaráðherra og Ríkisútvarpsins ohf. um fjölmiðlaþjónustu í almannapágu, sem þá var enn í burðarliðnum. Fjölmiðlanefnd hafi þó enga formlega afstöðu tekið til þess hvort skýra megi ákvæði 4. mgr. 7. gr. frekar með sérstöku ákvæði í þjónustusamningi Ríkisútvarpsins og mennta- og menningarmálaráðherra og enga slíka reglu eða útfærslu sé að finna í þeim samningi sem gildi tók 5. apríl sl. Þá sé regluna ekki



## FJÖLMIÐLANEFND

að finna í lögskýringargögnum, svo sem skýringum við frumvarp það sem varð að lögum um Ríkisútvarpið eða við frumvarp það sem varð að lögum um fjölmiðla.

Einnig var á það bent í erindi fjölmiðlanefndar að fylgigögn frá EGTA, sem lögð voru fram í málinu af hálfu Ríkisútvarpsins, renndu síst stoðum undir þann málaltilbúnað Ríkisútvarpsins. Með vísan til framangreinds verði því ekki séð að lögskýring Ríkisútvarpsins byggðist á fullnægjandi réttarheimildum.

Var Ríkisútvarpinu gefið færi á að koma frekari skýringum og sjónarmiðum vegna málsins á framfæri áður en komist yrði að niðurstöðu um hugsanlegt brot félagsins á 4. mgr. 7. gr. laga um Ríkisútvarpið. Þess var óskað að athugasemdir og sjónarmið Ríkisútvarpsins bærust fjölmiðlanefnd eigi síðar en 20. júní sl.

### 8.

Svar Ríkisútvarpsins barst 24. júní sl. Þar sagði að svo virtist sem fjölmiðlanefnd hafi fallist á málaltilbúnað RÚV þess efnis að ekki hafi verið brotið gegn reglum um vöruinnsetningar. Á hinn bóginn væri gerður ágreiningur um túlkun RÚV á 4. mgr. 7. gr. laga um Ríkisútvarpið. Þá sagði í erindi Ríkisútvarpsins:

Á sama tíma er tekið fram í erindi fjölmiðlanefndar, og hvað sem líður skiptum skoðunum um það hvað nákvæmlega fór á milli á fundi starfsmanna RÚV og fjölmiðlanefndar á sínum tíma, að „[fj]ölmiðlanefnd hefur þó enga formlega afstöðu tekið til þess hvort skýra megi ákvæði 4. mgr. 7. gr. frekar með sérstöku ákvæði í þjónustusamningi Ríkisútvarpsins og mennta- og menningarmálaráðherra ...“ (áherslubl. RÚV); með öðrum orðum, og til samræmis við fyrri skilning RÚV, þá virðist fjölmiðlanefnd ekki fyrirfram útiloka skýringarkost sambærilegan þeim sem RÚV hefur lagt til grundvallar, þó að því gættu að slíkt byggi á fullnægjandi samningi, sem er um leið til marks um að ákvæðið sé þá ekki eins skýrt og kostur væri.

Einnig kom fram í svari Ríkisútvarpsins að mikilvægt væri að halda til haga, eins og áður hafi verið tilgreint í svörum RÚV, að engar fjárhagslegar ástæður hafi legið fyrir fyrirkomulagi útsendinga auglýsinga í umræddum dagskrárliðum, eingöngu dagskrárlegar forsendar. Ekki hefði verið vandkvæðum bundið að senda út auglýsingar með þeim hætti að þær rúmuðust innan átta mínútna marka hvor á sinni klukkustund útsendinganna og hafi fyrirkomulag útsendingarinnar þannig ekki verið til að auka tekjur af auglýsingasölu. Tekjurnar hefðu verið nákvæmlega þær sömu. Sú leið sem farin hafi verið fullnægi markmiðum um takmarkanir á auglýsingamagni á sama tíma og hún þjóni hagsmunum áhorfenda hverju sinni. Ljóst sé að hinn skýringarkosturinn leiði til þess að dagskrá verði þrengri stakkur skorinn og muni það þar af leiðandi bitna á áhorfendum sem þjónustunnar njóti. Þá sé framangreint til marks um að RÚV hafi verið í góðri trú, líkt og eðli málsins og málaltilbúnaður RUV að öðru leyti sýni, og því sé



## FJÖLMIÐLANEFND

engin ástæða til álagningar stjórnvaldssektar telji fjölmiðlanefnd á annað borð að brotið hafi verið gegn 4. mgr. 7. gr. laga um Ríkisútvarpið.

### III. Niðurstaða

#### 1.

Í 1. mgr. 7. gr. laga um Ríkisútvarpið segir að viðskiptaboð skuli skýrt afmörkuð frá öðru dagskrárefni Ríkisútvarpsins og að gæta skuli hófsemi í birtingu.

Í 2. mgr. 7. gr. sömu laga kemur fram að Ríkisútvarpinu sé óheimilt að afla tekna með kostun dagskrárefnis en þó megi víkja frá því í undantekningartilvikum; við útsendingu íburðarmikilla dagskrárliða annars vegar og við útsendingu innlendra íþróttaviðburða hins vegar. Í 8. mgr. 7. gr. segir að Ríkisútvarpið setji reglur um birtingu viðskiptaboða og kostun dagskrárefnis og skuli þær birtar á vef þess. Með skilmálum RÚV um auglýsingar setti Ríkisútvarpið slíkar reglur og eru þær aðgengilegar á vef félagsins. Söngvakeppni sjónvarpsins telst til íburðarmikils dagskrárliðar samkvæmt skilgreiningu á slíkum dagskrárlið í 6. gr. í skilmálum RÚV um auglýsingar. Með vísan til 2. mgr. 7. gr. gerir fjölmiðlanefnd ekki athugasemdir við það að Ríkisútvarpið hafi aflað kostunar við útsendingu á dagskrárliðnum en kostendur voru auðkenndir við upphaf og lok þáttar og á meðan á útsendingu hans stóð.

Í 3. mgr. 42. gr. laga um fjölmiðla er að finna þá reglu að innihald kostaðs hljóð- og myndefnis megi ekki fela í sér hvatningu til kaupa eða leigu á vörum eða þjónustu kostanda eða annars aðila, t.d. með því að auglýsa slíka vöru eða þjónustu sérstaklega.

Í 7. mgr. 7. gr. laga um Ríkisútvarpið segir að vöruinnsetning sé óheimil í efni sem Ríkisútvarpið framleiðir sjálfst og/eða framleiðir í samstarfi við aðra innlenda aðila og er sérstaklega framleitt fyrir Ríkisútvarpið. Ríkisútvarpinu er þó heimilt að nota upptökustaði og leikmuni eða vísa til ákveðinnar þjónustu vegna notagildis og/eða í listrænum tilgangi og skal það gert með látlausum hætti.

#### 2.

Sönnunarbyrði vegna brota á lögum um Ríkisútvarpið og lögum um fjölmiðla hvílir á fjölmiðlanefnd. Gera verður ríkar kröfur til sönnunar þegar teknar eru ákvarðanir sem verið geta íþyngjandi fyrir málsaðila en ákvörðunum fjölmiðlanefndar verður ekki skotið til annarra stjórnvalda.

Í sjónvarpsþáttum þeim sem hér eru til umfjöllunar voru vörumerki og vörur frá kostendum þáttarins, sem og fleiri vörumerki, sett fram á áberandi hátt í þeim hluta þáttarins sem telst til dagskrárefnis. Er þar átt við viðtöl við keppendur sem tekin voru upp fyrir þáttinn, þar á meðal



## FJÖLMIÐLANEFND

innslag þar sem vakin var sérstök athygli á Maybelline-augnháralit, og einnig beina útsendingu frá hinu svokallaða græna herbergi, þar sem drykkjarvörur frá kostanda þáttarins, Ölgerðinni, voru sýnilegar á öllum borðum.

Að mati fjölmiðlanefndar geta skýringar Ríkisútvarpsins á framangreindu dagskrár- og myndefni vart talist traustar eða studdar fullnægjandi gögnum, annars vegar með vísan til þeirra reglna sem gilda um vöruinnsetningar og kostun í efni Ríkisútvarpsins og hins vegar með vísan til þess að einungis voru gerðir munnlegir en ekki skriflegir samningar við kostendur.

Sé á hinn bóginn litið til yfirlýsinga Ríkisútvarpsins, starfsmanna þess og skriflegra yfirlýsinga kostenda þáttanna þriggja, þar sem því er alfarið hafnað að greitt hafi verið fyrir vöruinnsetningar í þáttunum, er þó að mati nefndarinnar ekki hafið yfir vafa að umræddri vöruumfjöllun hafi verið ætlað að þjóna auglýsingamarkmiðum með þeim hætti að hún hafi verið hluti af þeim munnlegu samningum sem gerðir voru við kostendur þáttanna þriggja. Þess skal getið að engin ákvæði eru í íslenskum lögum um það sem á ensku kallast „undue prominence“ eða bann við því að vörur og vörumerki séu sett fram á óþarflega áberandi hátt í hljóð- og myndefni en slík ákvæði er að finna í löggjöf margra nágrannaríkja Íslands, þar á meðal Bretlandi.

Í ljósi framangreinds er það niðurstaða fjölmiðlanefndar að með áðurnefndum innsögum í þáttaröðinni Söngvakeppni sjónvarpsins 2016 hafi ekki verið hægt að færa sönnur á að Ríkisútvarpið hafi brotið gegn 7. mgr. 7. gr. laga um Ríkisútvarpið um bann við vöruinnsetningum í efni sem Ríkisútvarpið framleiðir. Þá hafi umfjöllunin í nefndum þáttum ekki falið í sér hvatningu til kaupa eða leigu á vörum eða þjónustu kostenda með þeim hætti að hún geti með skýrum hætti talist falla undir 3. mgr. 42. gr. laga um fjölmiðla.

### 3.

Í 4. mgr. 7. gr. laga um Ríkisútvarpið segir að við myndmiðlun skuli hlutfall viðskiptaboða og fjarkaupainnskota innan hvernar klukkustundar ekki fara yfir átta mínútur. Ákvæðið felur í sér undantekningu frá meginreglu fjölmiðlalaga um 12 mínútna hámark á hverri klukkustund, sbr. 2. mgr. 41. gr. laga um fjölmiðla nr. 38/2011. Ákvæði 4. mgr. 7. gr. laga um Ríkisútvarpið öðlaðist gildi 1. janúar 2016, sbr. 19. gr. sömu laga, og tekur því til þeirra atvika sem hér eru um til umfjöllunar.

Fram hefur komið að Sjónvarpsþættirnir Söngvakeppnin 2016 sem sýndir voru 6., 13. og 20. febrúar sl. teljast til íburðarmikilla dagskrárliða í skilningi laga um Ríkisútvarpið. Fjölmiðlanefnd gerir því ekki athugasemdir við að þættirnir hafi verið rofnir með



## FJÖLMIÐLANEFND

auglýsingahléum, eins og heimilt er við útsendingu íburðarmikilla dagskrárliða eða eigin framleiðslu sem er a.m.k. 60 mínútur að lengd, sbr. ákvæði 3. mgr. 7. gr. laga um Ríkisútvarpið og einnig 6. gr. í skilmálum RÚV um auglýsingar.

Samkvæmt þeim upplýsingum sem Ríkisútvarpið hefur afhent fjölmiðlanefnd var lengd auglýsingahlés sem gert var á milli kl. 21:00 og 22:00 þann 6. febrúar samtals 8 mínútur og 45 sekúndur. Lengd auglýsingahlés sem gert var á milli kl. 21:00 og 22:00 þann 13. febrúar var samtals 10 mínútur og 2 sekúndur. Lengd auglýsingahlés sem gert var á milli kl. 22:00-23:00 þann 20. febrúar var 8 mínútur og 26 sekúndur. Því er ljóst að hlutfall viðskiptaboða innan hvernar klukkustundar var í þrígang umfram það leyfilega hámark sem kveðið er á um í 4. mgr. 7. gr. laga um Ríkisútvarpið.

Eins og fram hefur komið getur fjölmiðlanefnd ekki tekið undir það með Ríkisútvarpinu að 4. mgr. 7. gr. feli í sér þá reglu að við útreikning á hlutfalli viðskiptaboða og fjarkaupainnskota innan hvernar klukkustundar skuli reikna samanlagðan auglýsingatíma aðliggjandi klukkustunda. Sú regla kemur hvorki fram í lögum um Ríkisútvarpið né í samningi mennta- og menningarmálaráðherra og Ríkisútvarpsins ohf. um fjölmiðlaþjónustu í almannapágu 2016-2019, frá 5. apríl sl. Þá er regluna ekki að finna í lögskýringargögnum, svo sem skýringum við frumvarp það sem varð að lögum um Ríkisútvarpið eða við frumvarp það sem varð að lögum um fjölmiðla. Ekki verður því séð að lögskýring Ríkisútvarpsins byggist á fullnægjandi réttarheimildum.

Það er niðurstaða fjölmiðlanefndar að með birtingu viðskiptaboða í þáttaröðinni Söngvakeppnin 2016 á RÚV sem sýndir voru 6., 13. og 20. febrúar sl. hafi Ríkisútvarpið brotið gegn 4. mgr. 7. gr. laga um Ríkisútvarpið.

Samkvæmt 1. mgr. 17. gr. laga um Ríkisútvarpið leggur fjölmiðlanefnd stjórnvaldssektir á Ríkisútvarpið vegna brota á ákvæði 7. gr. laganna. Þó má falla frá sektarákvörðun, sbr. 3. mgr. 17. gr., teljist brot óverulegt eða af öðrum ástæðum er ekki talin þörf á beitingu sekta. Í slíku tilfelli er fjölmiðlanefnd heimilt að ljúka málsmeðferð með útgáfu álits sem birt er á heimasíðu hennar. Með vísan til þess máltilbúnaðar Ríkisútvarpsins að hagsmunir áhorfenda hafi legið að baki fyrirkomulagi útsendinga á auglýsingum og í ljósi þess að um er að ræða fyrsta brot Ríkisútvarpsins gegn ákvæði 4. mgr. 7. gr. hefur fjölmiðlanefnd ákveðið að falla frá sektarákvörðun í málinu.



FJÖLMIÐLANEFND

#### **IV. Ákvörðunarorð**

„Ríkisútvarpið braut gegn 4. mgr. 7. gr. laga um Ríkisútvarpið með birtingu viðskiptaboða í þáttunum Söngvakeppnin 2016 á RÚV sem sýndir voru 6., 13. og 20. febrúar 2016. Með vísan til 3. mgr. 17. gr. laga um Ríkisútvarpið er fallið frá sektarákvörðun í málinu.

Fyrir hönd fjölmiðlanefndar,

Ingvi Hrafn Óskarsson

Hulda Árnadóttir

Salvör Nordal

Vilhjálmur H. Vilhjálmsson