

Reykjavík 7. febrúar 2017
Ákvörðun nr. 2/2017

Efni: Brot Hringbrautar á reglum um aðgreiningu ritstjórnarefnis og viðskiptaboða, reglum um duldar auglýsingar og reglum um hlutfall auglýsinga innan hveurrar klukkustundar í þáttunum Atvinnulífið og Allt er nú til.

I. Málsvik

Meðal þess efnis sem til sýningar hefur verið á sjónvarpsstöðinni Hringbraut og aðgengilegt er á vefsíðunni Hringbraut.is eru þættirnir *Allt er nú til* og *Atvinnulífið*. Þættirnir eiga það sammerkt að vera yfir tólf mínútna langir og fjalla um fyrirtæki og vörur sem eru á markaði hér á landi. Á vefsíðu Hringbrautar segir að *Allt er nú til* séu „lifandi þættir um allt sem neytandinn þarf að vita um nýjar vörur og þjónustu á markaðinum.“ Á vef Hringbrautar eru aðgengilegir 26 heilir þættir úr þáttaröðinni, þar af er 21 þáttur lengri en tólf mínútur. Í þáttunum eru fyrirtæki heimsótt, rætt við starfsmenn um fyrirtækið og vörur þess sýndar í mynd.

Í þáttunum *Atvinnulífið* er samkvæmt upplýsingum á vefsíðu Hringbrautar meðal annars, „...fjallað á fræðandi hátt um starfsemi fyrirtækja á Íslandi. Forsvarsmenn þeirra fyrirtækja sem heimsótt eru ganga um höfuðstöðvar sínar ásamt þáttastjórnanda og sýna hvernig hjól atvinnulífsins snúast, hvað starfsfólk hefst við hverju sinni og hvernig vörur og þjónusta verða til.“ Á vef Hringbrautar eru aðgengilegir 45 heilir þættir úr þáttaröðinni sem allir eru u.þ.b. 26 mínútur að lengd. Í þáttunum er, líkt og segir í kynningunni, farið í heimsókn í fyrirtæki og rætt við stjórnendur þeirra og starfsfólk, þá eru vörumerki fyrirtækjanna sýnd í mynd.

II. Málsmæferð og sjónarmið málsaðila

Í bréfi fjölmiðlanefndar þann 24. maí 2016, var óskað eftir sjónarmiðum og upplýsingum Hringbrautar um nefnda þætti. Í bréfinu var vakin athygli á reglum um viðskiptaboð, sem kveðið er á um í lögum um fjölmiðla nr. 38/2011, og vísað í leiðbeiningar fjölmiðlanefndar um bann við duldu viðskiptaboðum og kostun og vöruinnsetningu í hljóð- og myndefni sem birtar voru á vef

fjölmiðlanefndar þann 16. desember 2015 og auk þess sendar öllum skráðum fjölmiðlum hér á landi um sama leyti. Fram kom að óheimilt er að miðla kynningum sem þjóna auglýsingamarkmiðum, ef þeim er miðlað gegn greiðslu eða öðru endurgjaldi og ef þær eru til þess fallnar að geta villt um fyrir neytendum með þeim hætti að þeir átti sig ekki á því að um keypta umfjöllun er að ræða. Óskaði fjölmiðlanefnd eftir upplýsingum um það hvort þáttunum *Atvinnulífið* og *Allt er nú til*, hefði verið miðlað gegn greiðslu eða öðru endurgjaldi þeirra fyrirtækja og/eða aðila sem fjallað var um í þáttunum.

Svar Guðmundar Arnar Jóhannssonar barst skriflega þann 6. júní 2016. Í bréfinu sagði að Köben ehf framleiddi þættina *Atvinnulífið*, að Hringbraut hefði komið athugasemdum fjölmiðlanefndar til framleiðandans og farið fram á að óskir og athugasemdir fjölmiðlanefndar yrðu teknar til greina við framleiðslu og sýningar á næstu þáttum í sömu þáttaröð. Hvað varðaði þættina *Allt er nú til* kom fram í bréfinu að Hringbraut framleiddi þættina og að kostendur væru tilgreindir sem samstarfsaðilar hvers þáttar og að til stæði að sýningu þáttanna lyki þann 29. júní 2016.

Í bréfi fjölmiðlanefndar til Hringbrautar dags. 10. júní 2016 var vakin athygli á því að samkvæmt lögum um fjölmiðla bera fjölmiðlaveitur ábyrgð á því efni sem miðlað er af hálfu fjölmiðla þeirra. Fram kom að skv. 54. gr. laga um fjölmiðla legði fjölmiðlanefnd stjórnvaldssektir á fjölmiðla ef brotið væri gegn VI. kafla laganna um fjarskiptaboð og fjarkaup. Einnig kvæði. 2. mgr. 50. gr. á um það að fjölmiðlaveita bæri ábyrgð á greiðslu stjórnvaldssekta, fésekta og skaðabóta sem starfsmanni hennar kynni að verða gert að greiða skv. ákvæðinu. Fyrri óskir, úr bréfi nefndarinnar þann 24. maí 2016, um upplýsingar þess efnis hvort þáttunum *Allt er nú til* og *Atvinnulífið* hefði verið miðlað gegn greiðslu eða öðru endurgjaldi voru áréttaðar og óskaði fjölmiðlanefnd jafnframt eftir upplýsingum um tekjur Hringbrautar vegna miðlunar umræddra þátta og staðfestingu löggilts endurskoðanda þar að lútandi.

Á fundi fjölmiðlanefndar þann 5. september 2016 hafði ekki borist svar frá Hringbraut við erindi nefndarinnar frá 10. júní 2016. Þann 7. september var Hringbraut, í samræmi við samþykkt nefndarinnar, sent bréf þar sem veittur var lokafrestur til 4. september 2016 til að svara erindi fjölmiðlanefndar. Var Hringbraut jafnframt gerð grein fyrir því að ef svar bærisk ekki innan tilskilins frests yrði litið svo á að Hringbraut hefði vanrækt upplýsingaskyldu sína skv. 1. mgr. 12. gr. laga um fjölmiðla og fjölmiðlanefnd myndi grípa til viðeigandi þvingunarúrreka sem kveðið er á um í 1. mgr. 53. gr. laga um fjölmiðla og leggja dagsektir á fjölmiðlaveituna án frekari viðvarana.

Svar Hringbrautar barst samdægurs, þann 7. september 2016. Þar komu fram þær upplýsingar að Hringbraut hefði ekki þegið neinar greiðslur frá fyrirtækjum, hvorki fyrir umfjöllun í þáttunum *Atvinnulífið* eða *Allt er nú til*. Þá sagði að framleiðendum þáttanna *Atvinnulífið* hefði verið greint frá athugasemdum fjölmiðlanefndar sem fram hefðu komið í erindi nefndarinnar þann 24. maí 2016. Í samræmi við þær athugasemdir hefði Hringbraut óskað eftir því að tekið yrði fram í texta og hljóði, fyrir sýningu þátta, að framleiðsla þeirra væri kostuð. Að sögn Hringbrautar hafði framleiðandinn orðið við þeirri ósk.

Í bréfi fjölmiðlanefndar til Hringbrautar þann 14. september 2016 var meðal annars farið yfir uppsetningu þáttar úr þáttaröðinni *Atvinnulífið* sem sýndur var á Hringbraut skömmu áður og bar heitið *Atvinnulífið heimsækir Hlaðbær Colas*, fram kom í bréfinu að í upphafi þáttarins birtist texti sem jafnframt var lesinn samtímis af þuli. Textinn var eftirfarandi: *Þessi þáttur er kostaður af atvinnulífinu á Íslandi*. Á það var bent að aðrir eldri þættir sömu þáttaraðar, sem einnig væru aðgengilegir á vef Hringbrautar, væru ekki auðkenndir með sama hætti. Í bréfi fjölmiðlanefndar var einnig vakin athygli á því að framleiðendum hljóð- og myndefnis er ekki heimilt að kosta eigin framleiðslu og vísaði nefndin í því sambandi til skilgreiningar á hugtakinu kostun skv. 27. tl. 1. mgr. 2. gr. laga um fjölmiðla. Þá kom einnig fram að hugtakið kostun felur ekki í sér að fjallað sé um vörur eða þjónustu í hinu kostaða efni gegn greiðslu eða öðru endurgjaldi þess sem fjallað er um. Slík umfjöllun telst til dulinna auglýsinga, sé hún ekki auðkennd sem auglýsing/kynning og er óheimil samkvæmt lögum um fjölmiðla hér á landi og annarstaðar innan EES-svæðisins. Fjölmiðlanefnd ítrekaði í bréfi sínu að samkvæmt lögum um fjölmiðla hafa fjölmiðlaveitur lögbundnum skyldum að gegna og bera þær ábyrgð á því efni sem miðlað er af hálfu fjölmiðla þeirra. Þá beri fjölmiðlaveita einnig ábyrgð á greiðslu stjórnvaldssekta vegna þess efnis sem miðlað er af hálfu fjölmiðla þeirra, teljist efnið fara í bága við lög um fjölmiðla og eigi það sama við um efni sem framleitt er af þriðja aðila. Fjölmiðlanefnd óskaði upplýsinga um kostendur þáttarins *Atvinnulífið* sem samkvæmt upplýsingum á vef Hringbrautar voru sýndir 7. september, 8. júní, 1. júní, 25. maí, 11. maí, 4. maí og 27. apríl 2016. Að lokum óskaði fjölmiðlanefnd á ný eftir staðfestingu löggilts endurskoðanda þess efnis að Hringbraut hefði ekki þegið greiðslur fyrir umfjöllun um fyrirtæki í þáttunum *Allt er nú til*. Var Hringbraut veittur frestur til að senda umbeðnar upplýsingar til 28. september 2016.

Svar barst frá Hringbraut þann 29. september 2016. Í svari fjölmiðlaveitunnar sagði að unnið væri að því að breyta fyrirsögnum sem fylgja Youtube-myndböndum þáttanna í þáttaröðinni *Atvinnulífið* á þann hátt að orðið *Kynning* yrði sett fyrir framan nafn þáttarins. Sem dæmi yrði þátturinn þar sem fjallað var um Hótel Selfoss auðkenndur á eftirfarandi hátt: *Kynning: Atvinnulífið – Hótel Selfoss*

Um neytendapættina *Allt er nú til* sagði í bréfi Hringbrautar að nálgast mætti þá á Youtube.com og Hringbraut.is. Hringbraut benti á að í kreditlista þáttanna kæmi fram að þættirnir væru unnir í samstarfi við Hringbraut og Spyr.is og að í kreditlistum væri vísað í fyrirtæki sem hefðu greitt fyrir auglýsingabirtingar. Fram kom að til stæði að breyta fyrirsögnum með þáttunum á eftirfarandi hátt, sem dæmi: *Vörukynningar: Rúmfatalagerinn og xx og xx*.

Vegna anna, álags og veikindafría hefði ekki verið unnt að breyta merkingum þáttanna á vef fjölmiðlaveitunnar eftir að bréf fjölmiðlanefndar frá 14. september barst en stefnt væri að því að breytingum yrði lokið fyrir 7. október 2016.

Hvað varðar óskir fjölmiðlanefndar um staðfestingu löggilts endurskoðanda á því að Hringbraut hafi ekki þegið greiðslu fyrir umfjöllun um fyrirtæki í þáttunum *Allt er nú til* sagði í bréfi

Hringbrautar að þeir aðilar sem fjallað hefði verið um ættu það allir sameiginlegt að hafa einnig keypt auglýsingar hjá Hringbraut eða Spyr.is. Gera mætti ráð fyrir að staðfesting þess efnis bærst um svipað leyti og endurskoðuðum ársreikningi félagsins yrði skilað inn til RSK og væri hann í lokavinnslu. Í svari Hringbrautar kom einnig fram að vænta mætti staðfestingar á því að Hringbraut hefði ekki þegið greiðslu frá fyrirtækjum sem fjallað hefði verið um í þáttunum *Atvinnulífið* og framleiddir væru af Köben

Í erindi fjölmiðlanefndar til Hringbrautar, dags. 24. október 2016 benti fjölmiðlanefnd á að líkt og fram hefði komið í bréfi Hringbrautar þann 29. september sama árs hefði fjölmiðlaveitan að hluta til brugðist við ábendingum fjölmiðlanefndar varðandi auðkenningu viðskiptaboða hvað varðaði þættina *Atvinnulífið*. Það sama ætti ekki við um þættina *Allt er nú til* og sagði nefndin að þegar horft væri á þætti úr umræddri þáttaröð væri ekkert sem gæfi áhorfendum til kynna að um vörुकynningu hafi verið að ræða.

Þá kom fram það frummat fjölmiðlanefndar að þættirnir *Atvinnulífið* og *Allt er nú til* sem sýndir voru á Hringbraut og aðgengilegir eru á vefnum Hringbraut.is, falli undir hugtakið viðskiptaboð sbr. 40. tl. 1. mgr. 2. gr. laga um fjölmiðla og hafi Hringbraut því brotið gegn 2. mgr. 41. gr. laganna þar sem hlutfall auglýsinga innan hverrar klukkustundar hafi farið yfir 20% í umræddum þáttaröðum. Einnig væri það frummat fjölmiðlanefndar að umfjöllun þáttanna hafi ekki verið skýrt afmörkuð frá ritstjórnarefni, líkt og áskilnaður er um í 1. mgr. 37. gr. laga um fjölmiðla. Því hafi verið um dulin viðskiptaboð að ræða í skilningi 2. mgr. 37. gr. laga um fjölmiðla og hafi Hringbraut því brotið gegn 1. og 2. mgr. 37. gr. laga um fjölmiðla með miðlun þáttanna.

Fjölmiðlanefnd benti á að brot á ákvæði 1. og 2. mgr. 37. gr. laga um fjölmiðla sem og brot gegn 2. mgr. 41. gr. laganna geta varðað stjórnvaldssektum skv. n.-lið 54. gr. laganna. Þá geta brot gegn umræddum lagagreinum varðað refsingu skv. n.-lið 56. gr. laga um fjölmiðla. Þess var óskað að athugasemdir og sjónarmið Hringbrautar bærust nefndinni eigi síðar en 7. nóvember 2016.

Beiðni fjölmiðlanefndar um sjónarmið Hringbrautar var ítrekuð þann 18. nóvember 2016. Svar Hringbrautar barst með bréfi dags. 5. desember 2016. Þar sem sagði að Hringbraut hafnaði því alfarið að hafa brotið gegn lögum um fjölmiðla með miðlun þáttanna *Atvinnulífið* og *Allt er nú til*. Þá sagði jafnframt að þættirnir féllu að mati Hringbrautar ekki undir hugtakið viðskiptaboð sbr. 40. lið 1. mgr. 2. gr. fjölmiðlalaga. Orðrétt sagði í bréfi Hringbrautar:

Samkvæmt skilgreiningunni er það skilyrði að efninu sé miðlað gegn greiðslu eða öðru endurgjaldi eða til kynningar í eigin þágu. Eins og skýrt hefur verið frá, m.a í bréfi Hringbrautar-miðlunar ehf. til Fjölmiðlanefnar dags. 7. september 2016, þáði Hringbraut ekki greiðslur frá fyrirtækjum fyrir að koma fram í þættinum. Þá fékk Hringbraut ekki annars konar endurgjald frá viðkomandi fyrirtækjum. Þættirnir voru jafnframt unnir og sýndir að fullu í samræmi við dagskrárstefnu Hringbrautar

og samkvæmt ákvörðun dagskrárstjóra. Grundvallarskilyrði skilgreiningarinnar er því ekki fyrir hendi og þar með ljóst að miðlun þáttarins fól ekki í sér miðlun viðskiptaboðs í skilningi laganna.

Í sama bréfi var Fjölmiðlanefnd tjáð að þátturinn *Atvinnulífið* væri á vegum framleiðandans Köben ehf. sem sjái alfarið um að velja og ritstýra efni þáttanna. Hringbraut-miðlun ehf. þiggi engar og hafi ekki þegið greiðslur frá fyrirtækjum fyrir að koma fram í þáttunum. Þá hafi efninu verið miðlað í samræmi við dagskrárstefnu Hringbrautar og samkvæmt ákvörðun dagskrárstjóra hverju sinni. Efninu hafi ekki verið miðlað gegn greiðslu, öðru endurgjaldi eða til kynningar í eigin þágu og geti því ekki fallið undir áður nefnda skilgreiningu laganna á viðskiptaboðum.

Að síðustu óskaði Hringbraut eftir því að funda með fjölmiðlanefnd tafarlaust og gerði áskilnað um að koma að frekari skýringum og sjónarmiðum vegna málsins á síðari stigum.

Fjölmiðlanefnd bendir á að fullyrðingar Hringbrautar, þess efnis að þáttunum *Atvinnulífið* hafi ekki verið miðlað gegn greiðslu eða öðru endurgjaldi, sem fram koma í bréfi fjölmiðlaveitunnar dags. 5. desember 2016, eru í mótsögn við það sem áður hafði komið fram í svari Hringbrautar frá 6. júní 2016 þegar greint var frá því að kostendur þáttanna væru tilgreindir sem samstarfsaðilar í hverjum þætti.

Með tölvupósti þann 7. desember 2016 kváðust starfsmenn fjölmiðlanefndar tilbúnir að eiga fund með forsvarsmönnum Hringbrautar eftir áramótin 2016-2017, stungið var upp á fundartíma í annari viku janúarmánaðar. Ekki bárust frekari svör frá Hringbraut varðandi fundartíma.

III. Niðurstaða

Reglur um auglýsingar og önnur viðskiptaboð í lögum um fjölmiðla byggja að stærstum hluta á samsvarandi reglum í hljóð- og myndmiðlunartilskipun Evrópusambandsins 2010/13/ESB. Fjölmiðlanefnd gaf árið 2015 út leiðbeiningar um bann við duldu auglýsingum og kostun og vöruinnsetningu í hljóð og myndefni í þeim tilgangi meðal annars að upplýsa starfsfólk og stjórnendur fjölmiðla um gildandi reglur og túlkun fjölmiðlanefndar á þeim.

Hugtakið viðskiptaboð er skýrt í 40. tölul. 1. mgr. 2. gr. laga um fjölmiðla. Þar segir að viðskiptaboð séu texti, myndir og/eða hljóð sem sé ætlað að vekja, beint eða óbeint, athygli á vörum, þjónustu eða ímynd lögaðila eða einstaklings sem stundi atvinnustarfsemi og sé miðlað gegn greiðslu eða öðru endurgjaldi eða til kynningar í eigin þágu. Til viðskiptaboða teljast m.a. auglýsingar, kostun og vöruinnsetning. Í 1. mgr. 37. gr. laga um fjölmiðla segir að viðskiptaboð skuli vera auðþekkjanleg sem slík og vera skýrt afmörkuð frá öðru efni með þeim hætti sem best hentar því formi miðlunar sem notað er hverju sinni. Í 2. mgr. 37. gr. sömu laga segir að dulin viðskiptaboð séu óheimil. Í greinargerð með frumvarpi því sem varð að lögum um fjölmiðla segir

m.a um 37. gr. laganna að aðgreining viðskiptaorðsendinga og fjarkaupa frá því efni sem lýtur ritstjórnarábyrgð viðkomandi fjölmiðlaþjónustuveitanda sé grundvallarþáttur í neytendavernd á fjölmiðlamarkaði. Þá segir jafnframt að gera verði þá fortakslausu kröfu til fjölmiðlaþjónustuveitanda að þeir tryggi að neytendum sé ljóst hvenær um viðskiptaorðsendingar er að ræða.

Fjölmiðlaveitu er skv. 1. mgr. 42. gr. laga um fjölmiðla heimilt að afla kostunar við gerð og kaup hljóð- og myndmiðlunarefnis, svo framarlega sem kostandi hefur ekki áhrif á innihald, efnistöð eða tímasetningu kostaðs efnis og raskar ekki ábyrgð og ritstjórnarlegu sjálfstæðu fjölmiðlaveitunnar. Í samræmi við 2. mgr. 42. gr. laga um fjölmiðla skal kostað efni vera auðkennt sem slíkt með kynningu, nafni, vörumerki, öðru auðkenni kostanda eða öðrum þeim hætti sem best hentar því formi miðlunar sem notað er. Í þriðja kafla leiðbeininga fyrir fjölmiðla, sem fjölmiðlanefnd gaf út og sendi á alla skráða fjölmiðla landsins, er fjallað um bann við dulduðum viðskiptaboðum. Þar segir m.a að þrátt fyrir að heimilt sé að skjóta auglýsingum og fjarkaupainnskotum inn í dagskrárliði þá verði viðskiptaboðin að vera skýrt aðgreind frá dagskrárefni. Þá er óheimilt að miðla seldum innsögum í hljóð og myndefni, t.d. viðtölum og annarskonar umfjöllun þar sem fjallað er um vörur eða þjónustu þess sem greiðir fyrir umfjöllunina, nema umfjöllunin sé auðkennd sem auglýsing eða kynning og falli innan þess tímaramma sem markaður er fyrir auglýsingar í lögum um fjölmiðla. En skv. 2. mgr. 41. gr. laga um fjölmiðla skal hlutfall auglýsinga og fjarkaupainnskota innan hvernar klukkustundar ekki fara yfir 20% eða tólf mínútur.

Að öllu framangreindu virtu er það því niðurstaða fjölmiðlanefndar að þættirnir *Atvinnulífið* og *Allt er nú til* sem sýndir voru á Hringbraut og aðgengilegir eru á vefnum Hringbraut.is, falli undir hugtakið viðskiptaboð sbr. 20. lið 1. mgr. 2.gr.laga um fjölmiðla, og hafi Hringbraut því brotið gegn 2. mgr. 41. gr. laganna þar sem hlutfall auglýsinga innan hvernar klukkustundar fór yfir 20% í umræddum þáttaröðum.

Þá er það einnig niðurstaða fjölmiðlanefndar að umfjöllun þáttanna *Atvinnulífið* og *Allt er nú til* hafi ekki verið skýrt afmörkuð frá ritstjórnarefni, líkt og áskilnaður er um í 1. mgr. 37. gr. laga um fjölmiðla. Því hafi verið um dulin viðskiptaboð að ræða í skilningi 2. mgr. 37. gr. laga um fjölmiðla og hafi Hringbraut því brotið gegn 1. og 2. mgr. 37. gr. laga um fjölmiðla með miðlun þáttanna. Með vísan til þeirrar niðurstöðu hefur fjölmiðlanefnd ákveðið að leggja stjórnvaldssekt á Hringbraut í samræmi við n-lið 56. gr. laga um fjölmiðla. Telur fjölmiðlanefnd hæfilegt að sektin nemi 250.000. kr.

IV. Ákvörðunarorð

„Hringbraut braut gegn 2. mgr. 41. gr. laga um fjölmiðla nr. 38/2011 með því að miðla þáttum þar sem hlutfall auglýsinga innan hversrar klukkustundar fór yfir 20% í þáttunum *Atvinnulífið* og *Allt er nú til* sem sýndir voru á Hringbraut og aðgengilegir eru á vefsíðunni Hringbraut.is. Þá braut Hringbraut einnig gegn 1. og 2. mgr. 37. gr. laga um fjölmiðla með miðlun þáttanna.

Hringbraut greiði 250.000 kr. í stjórnvaldssekt.“

Fyrir hönd fjölmiðlanefndar,

Ingi Hrafn Óskarsson

Arna Schram

Vilhjálmur H. Vilhjálmsson