



FJÖLMÍÐLANEFND

Allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis
Skrifstofa Alþingis, nefnda- og greiningarsvið
150 Reykjavík

Reykjavík 18. desember 2023
Mál nr. 2023-239 / 0.4

Efni: Umsögn Fjölmiðlanefndar um frumvarp til laga um breytingu á lögum um fjölmiðla, nr. 38/2011 (EES-reglur, hljóð- og myndmiðlun o.fl.), 32. mál

1.

Fjölmiðlanefnd vísar til erindis allsherjar- og menntamálanefndar Alþingis, dags. 6. desember 2023, þar sem Fjölmiðlanefnd er gefinn kostur á að veita umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um fjölmiðla nr. 38/2011 (EES-reglur, hljóð- og myndmiðlun o.fl.), 32. mál.

Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögum um fjölmiðla nr. 38/2011 (hér eftir lög um fjölmiðla), vegna innleiðingar á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins nr. 2018/1808 um breytingu á tilskipun nr. 2010/13/ESB um hljóð- og myndmiðlun (hljóð- og myndmiðlunartilskipun ESB).

Tilskipun 2018/1808/ESB tók gildi 18. desember 2018 í aðildarríkjum Evrópusambandsins og áttu aðildarríki ESB að leiða ákvæði hennar í lög fyrir árslok 2020. Þegar þetta er ritað hefur breytingartilskipunin verið innleidd í öllum aðildarríkjum ESB nema Slóvakíu. Með ákvörðun sameiginlegu EES nefndarinnar 9. desember 2022 var gerðin tekin upp í EES-samninginn og ber að innleiða hana í íslenskan rétt á grundvelli laga um Evrópska efnahagssvæðið nr. 2/1993. Hljóð- og myndmiðlunartilskipun Evrópusambandsins er ætlað að tryggja að samræmdar lágmarksreglur gildi um starfsemi hljóð- og myndmiðla á EES-svæðinu og að tryggja samræmt eftirlit með þeim reglum. Gilda þær um alla hljóð- og myndmiðla (e. audiovisual media services) með starfsemi á EES-svæðinu, þar á meðal alþjóðlegar streymisveitur með starfsemi í Evrópu.



FJÖLMIDLANEFND

Breytingarnar sem frumvarpið felur í sér miða að því að uppfæra og samræma lagareglur um hljóð- og myndmiðla í takt við þær breytingar sem orðið hafa á tæknihverfi og notkun myndmiðla, auka öryggi notenda fjölmiðla í víðum skilningi, sér í lagi barna, og styrkja rekstrarumhverfi fjölmiðla.

Líkt og fram kemur í greinargerð með frumvarpinu var það lagt fram á 151. og 153. löggjafarþingi (979. mál) og er nú lagt fram að nýju efnislega óbreytt, en uppfært með tilliti til umsagna sem bárust allsherjar- og menntamálanefnd á 153. löggjafarþingi. Fjölmiðlanefnd hefur áður komið á framfæri umsögnum um efni þess, dags. 4. maí 2021 og 9. maí 2023.

2. Athugasemdir Fjölmiðlanefndar 2021 og 2023 sem brugðist var við

I.

Eins og kom fram í umsögn Fjölmiðlanefndar dags. 9. maí 2023 um frumvarp til laga um breytingu á lögum um fjölmiðla nr. 38/2011 (EES-reglur, hljóð- og myndmiðlun o.fl.), 979. mál, hafði að mati nefndarinnar að mestu leyti verið litið til athugasemda hennar frá 4. maí 2021 hvað varðar orðalag og hugtakanotkun.

Gerðar voru breytingar á 18. gr. frumvarpsins (nú **19. gr.**) í samræmi við athugasemd nefndarinnar. Nefndin benti á það í umsögn sinni árið 2021 að nauðsynlegt væri að tiltaka í lögum eða lögskýringum hvaða aðila væri ætlað það hlutverk að meta hvaða fjölmiðlaveitur falla undir undanþágu frá kröfu um 30% hlutfall evrópsks efnis í myndefni sem miðlað er eftir pöntun. Samkvæmt 18. gr. (nú **19. gr.**) gildir sú krafa ekki um fjölmiðlaveitur með litla veltu eða fáa áhorfendur en nánari skilgreiningar þar að lútandi munu koma fram í reglugerð sem ráðherra setur. Samkvæmt fyrirleggjandi frumvarpsdrögum fær Fjölmiðlanefnd það hlutverk að veita undanþágu frá kröfum um 30% evrópskt efni í myndefni eftir pöntun ef ekki er talið réttlætanlegt eða raunhæft að gera þær með vísan til eðlis og áherslu hljóð- og myndmiðlunarþjónustunnar.

Í fyrrgreindri umsögn Fjölmiðlanefndar dags. 9. maí 2023 voru ítrekaðar athugasemdir nefndarinnar frá maí 2021 við c-lið 25. gr. frumvarpsins sem þá lá fyrir. Fjölmiðlanefnd benti á það í umsögn sinni 2021 að gera þyrfti breytingar á orðalagi 1. másl. 1. mgr. 54. gr. laga um fjölmiðla þar sem að nefndin hefði ekki heimildir að lögum til að sekta mynddeiliveitur vegna brota á 1. mgr. 36. gr. d. eða öðrum ákvæðum laga um fjölmiðla og að nauðsynlegt væri að veita nefndinni slíkar heimildir hvað varðar 1. mgr. 36. gr. d. Nefndin hefði eingöngu heimild til að sekta fjölmiðlaveitur, sbr. orðalag 1. másl. 1. mgr. 54. gr. Brugðist hefur verið við þessari athugasemd Fjölmiðlanefndar og hefur vísan til mynddeiliveitna verið bætt við 1. másl. 1. mgr. 54. gr. laganna, til samræmis við gildissvið V. kafla A, sbr. **a-lið 1. mgr. 26. gr.**



FJÖLMIÐLANEFND

frumvarpsins. Fjölmiðlanefnd vill þó benda á að í inngangi greinargerðar með því frumvarpi sem hér um ræðir segir að vísan til mynddeiliveitna sé „bætt við **1. mgr. 1. mgr. 54. gr. laganna**“ en þar ætti réttilega að standa „bætt við **1. máls. 1. mgr. 54. gr. laganna**“, sbr. fyrrgreindan a-lið 1. mgr. 26. gr. frumvarpsins.

II.

Í umsögn Fjölmiðlanefndar dags. 9. maí 2023 voru gerðar athugasemdir vegna breytinga á lögum nr. 87/2018 um nikótínvörur, rafrettur og áfyllingar fyrir rafrettur. Í þeirri umsögn benti nefndin á það að í upptalningu 24. gr. frumvarpsins (nú **25. gr.**), um breytingu á 42. gr. laga um fjölmiðla, væri orðið nikótínvörur ekki að finna til samræmis við lög um nikótínvörur, rafrettur og áfyllingar fyrir rafrettur nr. 87/2018. Lagði Fjölmiðlanefnd til að orðinu nikótínvörur yrði bætt við ákvæðið. Brugðist hefur verið við þessari athugasemd Fjölmiðlanefndar og orðinu „nikótínvörum“ bætt við upptalningu 25. gr. frumvarpsins til samræmis við framangreint, sbr. 1 mgr. 25. gr. frumvarpsins. Með þessari breytingu verði fyrirtæki sem hefur aðalstarfsemi af sölu eða framleiðslu á tóbaksvörum, nikótínvörum, rafrettum og áfyllingum fyrir þær óheimilt að kosta dagskrárliði eða aðra fjölmiðlaþjónustu.

Ákvæði 25. gr. er í samræmi við ákvæði hljóð- og myndmiðlunartilskipunar ESB frá 2018, þar sem kveðið er á um að einungis fyrirtækjum sem hafa aðalstarfsemi af sölu eða framleiðslu á tóbaksvörum, rafrettum eða áfyllingum fyrir þær sé óheimilt að kosta dagskrárliði eða aðra fjölmiðlaþjónustu. Með breytingum á löggjöf hér á landi um viðskiptaboð fyrir nikótínvörur, sbr. lög nr. 56/2022 um breytingu á lögum um nr. 87/2018 um rafrettur og áfyllingar fyrir rafrettur, tók gildi almennt bann við auglýsingum fyrir nikótínvörur hér á landi og fengu lögin nýtt heiti af því tilefni: Lög um nikótínvörur, rafrettur og áfyllingar fyrir rafrettur. Auglýsingabannið samkvæmt lögum nr. 87/2018 gildir um allar tegundir auglýsinga, hvort sem þær birtast í fjölmiðlum, samfélagsmiðlum, mynddeiliveitum eða á öðrum vettvangi og hefur Neytendastofa eftirlit með því. Samhliða breytingum á lögum nr. 87/2018 voru gerðar þær breytingar á 4. mgr. 37. gr. laga um fjölmiðla að orðið *nikótínvörur* var felld inn í upptalningu þeirra viðskiptaboða og fjarkaupa sem óheimilt er að miðla í fjölmiðlum. Þær breytingar sem hafa verið gerðar á 25. gr. frumvarpsins samræmast framangreindu.

3. Athugasemdir Fjölmiðlanefndar 2021 og 2023 sem ekki var litið til

Fjölmiðlanefnd telur rétt að ítreka athugasemdir sem gerðar voru við 9. gr. (nú **10. gr.**) í umsögnum Fjölmiðlanefndar frá maí 2021 og maí 2023 um **upplýsingagjöf á vef Fjölmiðlanefndar**. Ekki er að sjá að brugðist hafi verið við þeim athugasemdum.



FJÖLMÍÐLANEFND

Í **3. mgr. c-liðar 10. gr.** frumvarpsins er lagt til að við 10. gr. laga um fjölmiðla, sem fjallar um starfssvið Fjölmiðlanefndar, bætist ný málsgrein um skyldu Fjölmiðlanefndar til að veita á vef sínum einfaldar og greinargóðar upplýsingar um hvaða kröfur eru gerðar til fjölmiðla um aðgengi sjón- og heyrnarskertra skv. 30. gr. og upplýsingar um farveg fyrir notendur til að koma kvörtunum á framfæri. Fjölmiðlanefnd telur formsins vegna að betur geti farið á því að þessari málsgrein verði komið fyrir sem viðbót við 21. gr. laga um fjölmiðla sem ber yfirskriftina *Upplýsingagjöf á heimasíðu fjölmiðlanefndar*. Jafnframt er lagt til að yfirskrift þess ákvæðis verði *Upplýsingagjöf á vef fjölmiðlanefndar*, í samræmi við almenna hugtakanotkun á þessu sviði en þær upplýsingar sem taldar eru upp í 21. gr. komast eðli máls samkvæmt ekki allar fyrir á heimasíðu (forsíðu) vefsins.

4. Breytingar á ákvæði um hatursáróður og hvatningu til refsiverðrar háttsemi

Fjölmiðlanefnd telur rétt að ítreka það sem kom fram í umsögn Fjölmiðlanefndar dags. 9. maí 2023 þar sem vakin var athygli á því að í 12. gr. frumvarpsins (nú **13. gr.**) er mælt fyrir um breytingar á **27. gr. laga um fjölmiðla**, sem fjallar um hatursáróður og hvatningu til refsiverðrar háttsemi í fjölmiðlum. Lagt er til að sú vernd sem ákvæðið felur í sér taki til fleiri hópa, auk þess sem mælt verði fyrir um bann við hvatningu til hryðjuverka.

Eins og fram kom í umsögn Fjölmiðlanefndar dags. 9. maí 2023 tók verndarandlag **13. gr.** frumvarpsins (þá 12. gr.) lítils háttar breytingum í frumvarpi því sem lagt var fram á 153. löggjafarþingi samanborið við frumvarp það sem lagt var fram á 151. löggjafarþingi. Var orðunum „kyntjáníningar“, „fötlunar“, „tungumáls“, stjórn mála- og lífsskoðana og „þjóðfélagsstéttar“ bætt við verndarandlag ákvæðisins. Er þetta óbreytt í frumvarpi því sem nú liggur fyrir. Er lagt til, líkt og í fyrri frumvörpum, að krafan um að hatursáróður verði að vera settur fram „með markvissum hætti“ til að falla undir ákvæðið verði felld brott. Í skýringum við ákvæðið segir að það leiði þó ekki til þess að fjölmiðill/fjölmiðlaveita geti þurft að sæta ábyrgð vegna einstakra ummæla viðmælenda eða starfsmanna fjölmiðla. Ábyrgð fjölmiðilsins/fjölmiðlaveitunnar virkist t.d. ef fjölmiðillinn í endurteknum tilvikum geri engar ráðstafanir til að koma í veg fyrir að viðmælendur eða dagskrárgerðarfólk viðhafi hatursfull ummæli eða áróður.

Í umsögn Fjölmiðlanefndar dags. 9. maí 2023 var jafnframt vakin athygli á því að í 19. gr. frumvarpsins (nú **20. gr.**) er að finna tillögu að nýju ákvæði **36. gr. b. laga um fjölmiðla**, um skyldur mynddeiliveitna til að gera ráðstafanir til að vernda almenning fyrir efni, notendaframleiddu efni og viðskiptaboðum, sem fela í sér hvatningu til ofbeldis eða haturs gegn hópi eða einstaklingum úr tilteknum hópum. Hið sama á við um efni sem felur í sér hvatningu til refsiverðrar háttsemi, þá sérstaklega hvatningu til hryðjuverka og háttsemi er lýtur að kynþátta- og útlendingahatri.



FJÖLMIÐLANEFND

Framangreindar breytingar eru að mati Fjölmiðlanefndar til þess fallnar að auka vernd almennings gegn hatursorðræðu og sporna gegn hvatningu til hryðjuverka og annarrar refsiverðrar háttsemi. Þær eru í samræmi við Heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna 16.1 og 16.10.

Að öðru leyti vísar Fjölmiðlanefnd til fyrri umsagna nefndarinnar, dags. 4. maí 2021, sbr. 717. mál á 151. löggjafarþingi, þar sem fjallað var ítarlega um fyrirhugaðar breytingar á lögum um fjölmiðla, sem og fyrirhugaðar breytingar á starfssviði Fjölmiðlanefndar, með innleiðingu tilskipunar 2018/1808/ESB, og dags. 9. maí 2023, sbr. 979. mál á 153. löggjafarþingi. Fjölmiðlanefnd er reiðubúin að mæta á fund til allsherjar- og menntamálanefndar til að fara yfir framangreinda umsögn verði óskað eftir því.

Fyrir hönd Fjölmiðlanefndar,

Anton Emil Ingimarsson
lögfræðingur

Elfa Ýr Gylfadóttir
framkvæmdastjóri