

## KOMENTAR na Predlog ZMed-1 (EVA 2023-3340-0019)

Na spletnem mestu <https://e-uprava.gov.si/si/drzava-in-druzba/edemokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=16268> je bil dne 12.12.2023 objavljen predlog Zakona o medijih (EVA 2023-3340-0019; v nadaljevanju: predlog). Pri pregledu predloga imetniki pravic po Zakonu o avtorski in sorodnih pravicah (ZASP), združeni v sindikate, interesna združenja in kolektivne organizacije ugotavljamo, da predlog sprememb zakona ne rešuje temeljnih težav, ki jih že več let opažamo, in na katere smo že opozarjali, še več: predlog skuša celo legalizirati kršitve, ki so evidentne pri nekaterih izdajateljih radijskih in televizijskih programov in bodo omogočile prevzem celotnega javnega medijskega prostora (medijski monopol) s strani nekaterih posameznikov. V nadaljevanju opozarjamo na nekatere bistvene točke, ki jih po našem mnenju predlog zakona s predlaganimi spremembami ne rešuje, temveč težave celo pogloblja.

V celoti pozdravljamo temeljna načela, ki so opisana v uvodnih pojasnilih k zakonu. Predlog v uvodu (ocena stanja in razlogi sprejemanja predloga zakona) sklicuje na vzpostavitev ključnih pogojev:

- podpirati neodvisnost medijev, novinarsko avtonomijo in kakovostno novinarstvo
- poskrbeti za preglednost medijskega lastništva in financiranja
- spodbujati raznolikost medijskih glasov (medijski pluralizem)
- zaščititi državljane in državljanke pred škodljivimi medijskimi praksami (dezinformacije, propaganda, sovražni govor ...)

Vendar pa menimo, da je kljub izkazanim dobrim namenom predlog zakona za zagotavljanje teh načel v praksi zelo pomanjkljiv.

### I. Ukinitvev pogojev za vpis v razvid medijev, privatiziranje frekvenc kot javnega dobra in omogočanje medijskega monopola

- Predlagatelj pozablja, da so frekvence v prvi vrsti javno dobro, torej v interesu javnosti in ne orodje za ustvarjanje zasebnih dobičkov. Zakonodajalec mora tako za interese javnosti poskrbeti pri oblikovanju pogojev za dodeljevanje javnih frekvenc in kasneje prav tako izredno pomembno pri nadzoru nad uporabo ter tako preprečiti manipulacije s podeljenimi frekvencami.
- Predlog ukinja pogoje za vpis v razvid medijev, prav tako ne predvideva sankcij zaradi nezakonitosti ravnanj. Frekvence kot javno dobro ne morejo biti last zasebnikov brez možnosti sankcij v primerih hujših kršitev in nezakonitih ravnanj. Glede na navedeno predlagamo, da zakon uvede postopek **dodelitve, odvzema in ponovnega podeljevanja** frekvenc. V nasprotnem je iluzorno sklicevanje na načelo medijskega pluralizma, neodvisnost medijev ipd. V praksi se je namreč (zlasti v radijski dejavnosti) večina frekvenc z možnostjo prenosov in prodaje skoncentrirala pod dejansko lastništvo enega lastnika, ki obvladuje večino trga. V Republiki Sloveniji že sedaj v radijskem svetu velja dejanski monopol, v katerem je večina frekvenc v obvladovanju zgolj enega lastnika, ki se skriva v spretno zasnovani mreži lastniške strukture znancev, sorodnikov, poslovnih partnerjev ter povezanih oseb. Določila o prepovedi koncentracije in vezanost zgolj na določila povezanosti oseb v neposredni vertikalni lastniški strukturi, kot jih trenutno določa predlog, dejanskega monopola ne rešuje.
- Z uzakonitvijo možnosti mreženja radijskih programov je bilo omogočeno ustvarjanje medijskega monopola - večji izdajatelji so si po predhodnem izčrpanju začeli prilagajati manjše izdajatelje radijskih programov. Tako imamo danes večino od skoraj 60 izdajateljev v rokah treh večjih in več manjših pravnih oseb, ki so sedaj celo združene pod enega lastnika in predstavljajo večino vseh javnih radijskih frekvenc. Kot izhaja iz javno dostopnih virov, se briše meja tudi med do sedaj zgoraj navedenimi tremi ločenimi pravnimi osebami, saj so med seboj postale kapitalsko povezane. Problematika manipulacije lastniške strukture izdajateljev komercialnih radijskih programov je znana tudi na evropski ravni, kjer Slovenija iz vidika prikrievanja lastniške koncentracije medijev v obliki izredno razvejane mreže skritih dejanskih

lastnikov izdajateljev sega v sam vrh med državami članicami in je zato v obravnavi celo pred evropsko komisijo.

- Že več let opazamo, da so frekvence v prostem prometu med izdajatelji, se prodajajo, dajejo v najem ali pa brez preverjanja pogojev prehajajo v last novih pravnih oseb po univerzalnem pravnem nasledstvu družb ali pa celo le po kapitalski povezanosti. Mreženje radijskih programov ima tako v dejanskem za posledico združevanje programov (frekvenc) pri enem izdajatelju oz. z izdajateljem povezanih pravnih osebah, s čimer prihaja do kršenja načel zagotavljanja pluralnosti in raznovrstnosti medijev.
- Tudi nov predlog ZMed po tem, ko je frekvenca enkrat podeljena, ne predvidevata možnosti sankcij za kasnejše neizpolnjevanje osnovnih pogojev, ki so bili zahtevani za pridobitev frekvence, ter celo ukinja pogoje za vpis v razvid medijev (eden od pogojev za vpis v razvid medijev je bil spoštovanje avtorskih pravic z ureditvijo razmerja s kolektivnimi organizacijami (KO), s čimer se je z zakonom zahtevalo licenciranje uporabe avtorsko varovanih del, ki so ključni del programskih vsebin RTV programov, po vpisu v razvid medijev in pridobitvi frekvence pa ni sankcije, če izdajatelj RTV programov obveznosti do avtorjev oz. imetnikov pravic preko KO nima urejenih). V predlogu je ta zahteva popolnoma izvzeta, pri čemer ni mogoče spregledati, da se avtorske pravice s strani medijev stalno kršijo, kar se kaže v številnih sodnih postopkih, nespoštovanju podzakonskih aktov o plačilu nadomestil kolektivnim organizacijam za njihove imetnike pravic, nespoštovanju obveznosti po posredovanju obveznih podatkov skladno z določili ZASP in ZKUASP ipd. Glede na navedeno je nujno, da nov predlog oz. nov zakon določi osnovne pogoje zakonitih ravnanj izdajateljev medijev in predpiše sankcije v primerih kršitve z uvedbo postopkov za odvzem frekvenc. Praksa mnogih izdajateljev radijskih programov je bila do sedaj ta, da v primeru vpisa v razvid medijev izdajatelj plača enomesečno nadomestilo kolektivni organizaciji zaradi dokazovanja spoštovanja pravic, po vpisu v razvid medijev pa s spoštovanjem pravic in plačevanjem nadomestil preneha. Z ukinitvijo pogojev za vpis v razvid medijev pa se nezakonito početje legitimira in legalizira.
- Nevarnost medijskega monopola: z medijskim monopolom posledično pride do velike nevarnosti za slabitev demokracije.
- Predlog ZMed sicer predvideva test javnega interesa, ki pa je po našem mnenju neustrezen, saj se s horizontalno in vertikalno koncentracijo podjetij predlagani pogoji testa enostavno lahko obidejo.
- Predstavljena primerjalna analiza je povsem neustrezna, saj predlog izpostavlja kot primere dobre prakse za transparentnost medijskega lastništva zgolj dve državi (Islandija in Nemčija), kot primer dobre prakse transparentnosti financiranja in preprečitve zlorabe monopola pa primerjave predlog sploh nima. Ni mogoče spregledati tudi, da v Nemčiji opravljanja več dejavnosti v primeru izdajatelja radijskega ali TV programa sploh ne poznajo.
- Radijske mreže so že povsem uničile obveščanje o lokalnih dogodkih, kar je bil nekoč namen lokalnih medijev. Novice se sproti pripravljajo iz novic, objavljenih na STA (brez vsakršnih drugih novinarskih angažmajev), v prvi vrsti se uporablja glasba »hišnih« producentov, kar posledično lahko pripelje do vračanja denarja od avtorskih honorarjev in nadomestil za uporabo varovanih del nazaj k izdajatelju programa. Pred npr. 20 leti Slovenija ni poznala komercialnih radijskih mrež, avtorji pa so takrat živeli veliko lažje in bolje. Sistem tako danes živi na račun slovenskih ustvarjalcev in oškodovanih imetnikov pravic.

### **Možne rešitve**

- Zakon bi moral določiti strožje pogoje v primerih mreženja radijskih programov ali mreženje celo odpraviti, ne pa privatiziranje frekvenc celo legalizirati.
- Zakon bi moral zagotoviti širšo uporabo podeljenih frekvenc v javnem interesu, saj so le te javno dobro. Glede na navedeno predlagamo, da zakon uvede postopek dodelitve, odvzema in ponovnega podeljevanja frekvenc.
- Zakon bi moral onemogočiti prosto in nekontrolirano trgovanje s frekvencami.

- Zakon bi moral ohraniti pogoje za pridobitev javnih frekvenc in predvideti postopek preverjanja izpolnjevanja pogojev, ki so predpisani za pridobitev frekvence ter predvideti sankcije z odvzemanom frekvence v primerih, ko izdajatelj pogojev ne izpolnjuje več (eden od pogojev je zakonito delovanje z ureditvijo razmerja z imetniki pravic po ZASP, katerih varovana dela v primeru radijskega programa predstavljajo več kot 90% programskih vsebin).
- Predlagamo, da se radiodifuzni medij, ki s prihodki ne more pokrivati svojih stroškov (plače zaposlenih, električna energija, najemnine, KO...) izbriše iz registra. Npr.: radiodifuzni medij, ki izkazuje prihodke, ki so dve leti zapored nižji od stroškov poslovanja, se izbriše iz registra medijev. Vse več je namreč slavnatih medijev, ki obstajajo samo zato, da se preko njih »poganjajo« programi drugih izdajateljev.

## II. Transparentnost financiranja izdajateljev radijskih in tv programov, obvezna objava cenikov oglaševanja

- **CENIKI:** izdajatelji medijev niso zavezani k objavi uradnih cenikov oglaševanja, kar pripelje do nepreglednosti in izkrivljanja podatkov o cenah oglaševanja in izkazanih prihodkih iz oglaševanja. Menimo, da je nujno potrebno z zakonom zagotoviti transparentnost cen oglaševanja zlasti pri izdajateljih radijskih in televizijskih programov z določitvijo obveznosti javne objave cenikov izdajateljev radijskih in televizijskih programov, ki bodo vključevali tudi maximo popustov v primerih prodaje oglasnega prostora tržnikom.
- Predlog še vedno ne rešuje težav netransparentnosti prihodkov v primerih združevanja različnih medijskih dejavnosti v okviru iste pravne osebe. Najnovejši posel med večjimi izdajatelji je združevanje večjega deleža vsega slovenskega tiska in radijskih ter televizijskih programov pod eno pravno osebo. Predlagamo, da je potrebno posamezno medijsko dejavnost opravljati omejeno znotraj posamezne pravne osebe. V nasprotnem primeru prihaja do netransparentnosti izkaza prihodkov iz različnih dejavnosti in možnosti prikrievanja realnih prihodkov posamezne dejavnosti,
- Netransparentnost je v praksi izkazana v načinu možnosti trženja oglasov preko tretjih oseb, sam izdajatelj programa pa dejanskih prihodkov v svojih bilancah nima izkazanih. Kot primer navajamo situacijo, ko izdajatelj programa oglasni prostor programa tržniku proda po izredno znižani ceni (npr. popust celo z 90 % znižanjem), tržnik pa nato oglas prodaja po tržni ceni. V primeru več dejavnosti trženje oglasov tržnik »skrije« pod »paketno storitev« nekakšnega projekta z oglaševanjem s plakatiranjem, produkcijo itd. Posledica je, da izdajatelj izkazuje nerealne vrednosti prihodkov ustvarjenih s prodajo oglasov, saj se le ti v resnici tržijo preko tretjih oseb oz. niso sploh izkazani, saj se »skrijejo« pod opravljanje drugih dejavnosti ali pa celo v primerih povezanih oseb prihodek ostane samo pri tržniku in do izdajatelja sploh ne pride. Interne pogodbe med tržniki in izdajateljem pa se lahko prikazujejo s popolnoma drugimi fiktivnimi posli. V primerih radijskih programov, združenih v mreže, je tako skoraj brez izjeme ustanovljena povezana marketinška družba, ki dejansko ustvarja prihodke iz oglaševanja, medtem ko izdajatelji sami prikazujejo nerealne prihodke z oglaševanjem.

### Možne rešitve

- Zakon bi moral predpisati, da lahko izdajatelj medija opravlja samo eno dejavnost in zagotoviti transparentnost ustvarjanja prihodkov v primerih prodaje oglasnega prostora preko tržnikov.
- Zakon bi moral določiti obveznost javne objave uradnih cenikov oglaševanja, ki bodo vključevali maximo popustov v primerih prodaje oglasnega prostora tržnikom.

### III. Skrivanje realnih prihodkov izdajateljev programov preko povezanih družb

- Kot omenjeno v prejšnji točki posamezni izdajatelj radijskih in televizijskih programov opravljajo več dejavnosti znotraj ene pravne osebe. Prihodek iz radijske dejavnosti se tako skriva znotraj prihodkov iz drugih dejavnosti oziroma preko povezanih družb; prihodek iz trženja oglasnega prostora se ustvarja preko drugih podjetij - tržnikov in ne preko izdajateljev radijskih programov.
- Izdajatelji nimajo objavljenih cenikov za oglasni prostor.
- Od realnega prihodka je odvisna višina nadomestil za plačilo avtorskih in sorodnih pravic in drugih obveznosti izdajateljev radijskih in televizijskih programov. Interes izdajateljev je zato prikrivati realne prihodke iz radijske in/ali televizijske dejavnosti.

#### Možne rešitve

- Zakon bi moral izdajateljem predpisati omejitve dejavnosti in ustvarjanje prihodka izključno znotraj pravne osebe, ki je izdajatelj teh programov oziroma uzakoniti zavezo prikazovanja celotnega prihodka ustvarjenega s programom tudi preko tržnikov.
- Zakon bi moral izdajateljem predpisati javno objavo cenikov za trženje oglasnega prostora, ki bodo vključevali maximo popustov v primerih prodaje oglasnega prostora tržnikom..
- Zakon bi moral predpisati, da lahko izdajatelj medija opravlja samo eno dejavnost in zagotoviti transparentnost ustvarjanja prihodkov v primerih prodaje oglasnega prostora preko tržnikov.
- V skladu z navedenim prav tako nasprotujemo odpravi členov, ki prepovedujejo nezdržljivost dejavnosti z medijsko. Zakon bi moral predpisati predvsem nezdržljivost medijske dejavnosti z drugimi dejavnostmi, saj se sedaj v praksi dogaja, da nekateri izdajatelji opravljajo nezdržljive dejavnosti z medijsko, kar onemogoča preverjanje realnih prihodkov iz medijske dejavnosti (primer izdajatelja radijskega programa, ki pod isto pravno osebo ustvarja prihodke z gostinsko dejavnostjo, z dejavnostjo krematorija za male živali ipd.).
- Predlagamo uvedbo predplačila pravic kolektivnim organizacijam s strani medijev, ki uporabljajo zaščitene vsebine (poleg pogodbene ureditve razmerij s KO, da se zagotovi, da bo uporaba tudi dejansko plačana - finski model).

### IV. Uporaba slovenske glasbe – problem kvot

- Predlog predvideva zagotavljanje deleža slovenske glasbe v radijskih in televizijskih programih **po številu** uporabljenih del in ne po času. Po našem mnenju gre za izigravanje sistema. Namen določitve deležev je v zagotovitvi slovenskega kulturnega izraza in dostopa slovenske kulturne ustvarjalnosti do poslušalcev preko javnih frekvenc.
- V obrazložitvi predloga sprememb ZMed je glavni argument štetja deleža slovenske glasbe uporabljenih del lažje zagotavljanje deležev slovenske glasbe. Izdajatelji skušajo izigrati sistem s predvajanjem kratkih odsekov, ki v skupni količini predvajanih glasbenih del primeroma na radiju ne zagotavljajo niti 5% celotnega oddajane časa. Izdajatelji so dolžni natančno beležiti uporabo varovanih del in posredovati sporede predvajane glasbe (tuje in slovenske) kolektivnim organizacijam v skladu z ZKUASP in na podlagi določil obstoječega zakona tudi na AKOS. Nobena težava torej ni slediti slovensko glasbo po času, gre za očitno izkazan namen, da se določilo zakona o deležu slovenske glasbe izigra. Namen sprejema zakona bi moral biti povečanje deleža oddajnega časa, ki bo na voljo za glasbo v slovenskem jeziku, kar pa z določitvijo deleža glede na število predvajanih skladb zagotovo (glede na doslejšnjo prakso) ne bo doseženo.

Bolj plastično: če vprašanje kot primeru prestavimo npr. v restavracijo dobimo situacijo, ko nam lačnim v razmaku ene ure 20 krat postrežejo s "praznim hodom", mi pa smo še vedno na 0 zaužitih kalorij. Najedli se bomo lahko le konkretne hrane, ne pa števila praznih hodov. Tako je tudi pri kvotah glasbe. Šteje lahko le vsebina, to je trajanje glasbe, in ne število predvajanj - praznih hodov.

- V celoti nasprotujemo določanju deleža slovenske glasbe v dnevnem oddajanem času med 0. in 24. uro radijskega in televizijskega programa. Predlog spregleda, da se delež predvajane slovenske glasbe lahko nanaša le na oddajni čas oz. na časovno komponento v dnevnem času (**od 6. do 22. ure**) in ne ponoči (ko večina poslušalcev spi). Namen umestitve deleža slovenske glasbe v dnevni čas predvajanja (torej podnevi) je zagotavljanje večje dostopnosti in slišnosti slovenske glasbe. S tem ukrepom je potrebno omogočiti, da je medijski prostor odprt za predstavljanje slovenske glasbene ustvarjalnosti, oziroma da se na javnih frekvencah slovenskih radijskih postaj v vsakem trenutku poslušanja lahko sliši slovenska beseda. Opisani namen zakona kot zagotavljanje slišanja slovenske besede je mogoče zagotoviti zgolj z deležem, merjenim v času in ne v številu predvajanih skladb v dnevnem (in ne nočnem času).
- Pri tem opozarjamo, da se v sporedih predvajanih del, ki jih kolektivnim organizacijam posredujejo izdajatelji radijskih programov, namreč s strani določenih radijskih programov, že sedaj pojavljajo primeri, ko radijski programi v svojem programu uporabljajo slovensko glasbo v deležu manj kot 5% oddajnega časa radijskega programa, poročajo pa o številčno obsežnejši uporabi krajših glasbenih posnetkov (do 15 sekund), ki so prijavljeni kot slovenska glasba.
- Nespoštovanje kvot uporabe slovenske glasbe za slovenske avtorje in druge imetnike pravic pomeni socialno in ekonomsko ogroženost. Predlog z uvedbo štetja slovenske glasbe po številu odpira vrata zlorabam, ko se v dejanski časovni komponenti slovenska glasba ne bo predvajala oz. se bo še drastično znižala. Opažamo, da so nadomestila za slovenske glasbene izvajalce zaradi nespoštovanja kvot in zmanjšanja predvajanj slovenske glasbe od leta 2014 pa do 2023 padla za več kakor 30 %, posledično se je delež nadomestil tujim imetnikom pravic sorazmerno povečal!
- Povsem nesprejemljiva je tudi izjema spoštovanja kvot v primerih **tematskih radijskih** programov. Ne gre namreč spregledati, da se danes večina radijskih programov registrira kot tematski radio. Predlog zakona v 4. odstavku 23. člena uvaja izjemo, kjer določbe o deležih slovenske glasbe ne veljajo za tematske radijske programe. Ti programi pa po izdanih dovoljenjih AKOS že predstavljajo večino vseh komercialnih programov. Pri vpogledu v register radijskih, voden pri AKOS, lahko hitro ugotovimo, da je veliko izdajateljev radijskih programov večino svojih programov že spremenila v tematske programe. Primer: Radio 1 ima tako že sedaj več kakor 20 "tematskih" programov, ki se razširjajo v digitalni radiodifuzni tehniki (npr. Radio 1 2000, Radio 1 80ta, Radio 1 90ta, Radio 1 Disco, Radio 1 HITMIX, Radio 1 Hrvaška glasba, Radio 1 Jazz, Radio 1 Ljubezenske, Radio 1 non stop novice, Radio 1 Parlament ...). Popolnoma enaka slika se ponovi pri večini ostalih izdajateljih komercialnih radijskih programov. Glede na določilo predlaganih sprememb zakona bo tako večina komercialnih radijskih in televizijskih programov izvzeta od dolžnosti spoštovanja deleža slovenske glasbe. Zakonsko določilo pa bo ostalo zgolj mrtva črka na papirju.
- ZMed je seme, zemlja, voda in sonce obstoja slovenske besede in kulture. Zato bi morali biti v tem zakoni vsi predlogi temu bistvu tudi podrejeni!

## V. Nasprotujemo znižanju sankcij za kršitve po ZMed

Že sedaj izdajatelji na vse načine skušajo obiti zakonske obveznosti. Znižanje sankcij bo sankcijam odvzelo osnovni preventivni namen sankcioniranja. Kršiteljem se namreč splača trpeti postopke in plačevati minimalne kazni, ki nikakor ne odvrtaajo od nezakovitosti in škodljivega ravnanja.

Opustitev nadzora v preteklosti je privedla do popolnega razkroja na področju radijskih medijev, do nekontroliranega prevzemanja postaj, frekvenc, tihega monopoliziranja, kot posledico izčrpanja s strani večjih izdajateljev (mrež), katerim manjši niso uspeli konkurirati. Tako smo dobili medijsko enoumje in ogromne mreže, ki kršijo pravila in delujejo prek povezanih družb. Pravna oseba, ki je izdajatelj programa in nosilec dovoljenja, bi morala biti odgovorna za svoje početje in bi morala to dejavnost opravljati kot edino dejavnost. Zagotoviti je potrebno transparentnost v primeru več lastnikov, razkritje dejanskih lastniških in upravljavskih struktur ...

## VI. Zaključek

Zaradi zgoraj izpostavljenih dejstev nasprotujemo predlogu ZMed in pripravljavcu predlagamo, da pripravi nov predlog, ki bo upošteval zgoraj navedene predloge možnih rešitev, da slovenski ustvarjalci ne bodo ponovno izigrani.

Podpisniki:

Zveza sindikatov vseh glasbenikov Slovenije (ZSVGS),  
zanj DUŠAN ZORE



GLOSA - SINDIKAT KULTURE IN NARAVE SLOVENIJE (SINDIKAT GLOSA),  
zanj MITJA ŠUŠTAR



ZDRUŽENJE FONOGRAMSKE INDUSTRIJE SLOVENIJE (ZFIS),  
zanj DARJO ROT



SiPA, združenje za zaščito interesov glasbenih založnikov-gospodarsko interesno združenje (SiPA  
GIZ),  
zanj IGOR IVANIČ



ZDRUŽENJE IMETNIKOV PRAVIC SLOVENIJE – ZIP (ZDRUŽENJE ZIP),  
zanj DARJO ROT



IPF, k.o.,  
zanj VILJEM MARJAN HRIBAR

