



Frelsi í fjötrum

Var fjölmiðlafrumvarpið árið 2004 góð hugmynd en illa framkvæmd?

María Björk Lárusdóttir

Lokaverkefni til BA-gráðu í stjórnmálafræði

Félagsvísindasvið

Febrúar 2015



HÁSKÓLI ÍSLANDS

Frelsi í fjötrum

Var fjölmiðlafrumvarpið árið 2004 góð hugmynd en illa framkvæmd?

María Björk Lárusdóttir

Lokaverkefni til BA-gráðu í stjórnmálafræði

Leiðbeinandi: Stefanía Óskarsdóttir

Stjórnmálafræðideild

Félagsvísindasvið Háskóla Íslands

Febrúar 2015

Ritgerð þessi er lokaverkefni til BA-gráðu í stjórnmálafræði og er óheimilt að afrita ritgerðina á nokkurn hátt nema með leyfi réttihafa.

© María Björk Lárusdóttir 2015
0702932349

Reykjavík, Ísland 2015

Útdráttur

Eitt umdeildasta og pólitískasta mál síðari ára er án efa fjölmiðlafrumvarpið sem lagt var fyrir Alþingi í apríl 2004 af ríkisstjórn Sjálfstæðisflokks og Framsóknarflokks, undir forystu Davíðs Oddssonar. Fjölmiðlafrumvarpið svokallaða innihélt nýjar reglur sem höfðu það að meginmarki að setja takmarkanir á eignarhald fjölmiðla. Málið fékk vægast sagt mikla athygli frá landsmönnum, þar sem ósætti ríkti um það hversu hratt frumvarpið var sett fram og ljóst var að það myndi hafa gífurlegar afleiðingar fyrir eigendur fjölmiðlafyrirtækja. Ýmsir töldu frumvarpið ganga ansi hart inn á atvinnufrelsið og að það stæði beinlínis í bága við lög um mannréttindi. Í kjölfarið spruttu upp mótmæli og varð andstaða almennings við fyrirhugaðar lagasetningar áberandi. Sú mikla andstaða sem myndaðist í þjóðfélaginu leiddi síðar til þess að forseti Íslands beitti málsskotsrétti sínum í fyrsta skipti í sögu embættisins og synjaði frumvarpinu staðfestingar.

Nú rúmum áratug og bankahruni síðar er áhugavert að skoða hvers vegna það myndast svona afgerandi mótstaða við málið. Hvers vegna sá ríkisstjórn ástæðu til að setja fjölmiðlalög en almennur ekki? Átti sú gagnrýni sem fjölmiðlafrumvarpið fékk rétt á sér? Leitast verður við svara við þeim spurningum í þessari ritsmíð, ásamt því að skoða hvaða afleiðingar það hefur haft í för með sér árin eftir frumvarpið, að hafa engan lagalega ramma í kringum fjölmiðlarekstur. Hvort ritstjórnarleg sjálfstæði fjölmiðla og fréttamanna hafi orðið fyrir áhrifum að einhverju tagi. Stuðst verður við kenningalega bakgrunn efnisins, svo sem dagskrávald fjölmiðla og þá áhrifavalda sem kenningin um áróðursmódelið leggur fram.

Formáli

Ritgerð þessi er lokaverkefni mitt til BA prófs við Stjórnmálafræðideild Háskóla Íslands. Ritgerðin var unnin haustið 2014 og er metin til 12 eininga (ECTS) af 180 eininga námi í stjórnmálafræði. Ritgerðin var unnin undir leiðsögn Stefaníu Óskarsdóttur og vil ég þakka henni fyrir ánægjulegt samstarf og góða ábendingar á meðan skrifum stóð.

Þá vil ég jafnframt þakka foreldrum mínum, Evu Erlingsdóttur og Lárusi Björnssyni, fyrir að vera ávallt til staðar og veita mér ómældan stuðning og hvatningu við skrifin. Einnig færi ég systur minni, Elínu Önnu Lárusdóttur, kærar þakkir fyrir alla þá aðstoð og ráð sem hún hefur veitt mér. Án þeirra hefði þessi ritsmíð ekki orðið að veruleika.

Efnisyfirlit

Útdráttur	3
Formáli	4
1. Inngangur	6
2. Kenningar um áhrifavalda í fjölmiðlum	8
2.1 Dagskrárvald fjölmiðla.....	8
2.2 Áróðursmódel og eignarhald.....	9
3. Aðdragandi og innihald fjölmiðlafrumvarpsins	11
3.1 Samþjöppun á fjölmiðlamarkaði	11
3.2 Meðferð fjölmiðlafrumvarpsins og gagnrýni	13
3.3 Synjun frumvarpsins og eftirmálar.....	20
4. Staða fjölmiðlafrelsis á Íslandi	23
5. Niðurstöður og umræður	29
Heimildaskrá.....	31

1. Inngangur

Það var árið 2004 sem forseti Íslands, Ólafur Ragnar Grímsson lét í fyrsta skipti reyna á málskotsrétt sinn í íslenskri stjórnskipan og synjaði frumvarpi staðfestingar. Það var hið svokallaða fjölmiðlafrumvarp sem Alþingi hafði þegar staðfest þrátt fyrir miklar deilur um málið, innan sem utan þingsins. Frumvarpið boðaði umtalsverðar breytingar á löggjöf fjölmiðla sem höfðu ekki komið til umræðu áður, sem myndi snerta hvað helst eigendur fjölmiðla. Ástæðan fyrir því að þetta ritgerðarefni varð fyrir valinu er sú að eftir efnahagshrunið árið 2008, fengu fjölmiðlar á sig mikinn áfellsdóm fyrir að hafa ekki stundað nægilega gagnrýna fréttamennsku. Fyrir að birta einungis lofdóma um starfsemi bankanna og viðskiptaævintýri ýmissa athafnamanna. Þar með hefur gjarnan verið talið að fjölmiðlar hafi brugðist sínu eftirlitshlutverki í aðdraganda hrunsins og vöknudu jafnframt upp þær spurningar hvort eignarhald fjölmiðlanna hefði þar einhver áhrif á frelsi blaðamannanna við störf.

Það sem vakti helst athygli höfundar á málinu er sú mikla andúð sem fjölmiðlafrumvarpið fékk, bæði inná þingi sem og utan þess. Þegar litið er til baka og hinir efnahagslegu atburðir síðustu ára teknir til greina þá má velja því fyrir sér hvort einhvers konar takmörkun á eignarhaldi fjölmiðla væri ekki nauðsynlegur þáttur í að halda hlutlausum og lýðræðislegum frétttaflutningi í standi. Þrátt fyrir það bar tilraun þáverandi forsætisráðherra, Davíðs Oddsonar, til þess að takmarka slíkt eignarhald ekki árangur og leiddi jafnframt til gríðarlegra stjórnskipulegra átaka.

Það hefur gjarnan verið talið að fjölmiðlar séu hið svokallaða „fjórða vald“ sem bætist í hóp hinna þriggja stoða ríkisvaldsins sem eru löggjafarvald, framkvæmdavald og dómsvald. Hlutverk fjölmiðla er meðal annars að miðla upplýsingum og skoðunum til almennings, þar af leiðandi eru þeir gífurlega áhrifamiklir á viðhorf fólks. Því er nauðsynlegt að ritstjórar hafi frelsi að stýra sínum fjölmiðlum faglega án þess að fréttir og umfjöllunarefni þeirra verði undir áhrifum og þrýstingi frá eigendum og öðrum hagsmunadílum. Það er þó algeng skoðun að erfitt sé að halda uppi alfarið óháðum fjölmiðli, þar sem það sé óhjákvæmilegt að verða ekki fyrir áhrifum einhvers, hvort sem það er frá eigendum, auglýsendum eða skoðunum blaðamannanna sjálfra.¹ Kenningin um áróðursmódelið byggir jafnframt á þeirri skoðun að

¹ Menntamálaráðuneytið, *Skýrsla nefndar menntamálaráðherra um íslenska fjölmiðla* (Reykjavík: Menntamálaráðuneytið, 2005), 16-17.

nánast ómögulegt sé fyrir fjölmiðla að verða ekki fyrir áhrifum og þrýstingi en nánar verður sagt frá henni í næsta kafla.²

Fjölmiðlar hafa einnig það mikilvæga hlutverk að endurspeglar fjölbreytt samfélag. Fjölbreyttur fjölmiðlamarkaður tryggir stjórnmálalega og menningarlega fjölbreytni. Ásamt því að gefa ríkisborgurum tækifæri á að taka þátt í lýðræðislegum ákvörðunum. Mikilvægt er að framboð fjölmiðla sé fjölbreytt til þess að koma að sem flestum sjónarhornum, jafnframt þarf að gæta að fjölræði á fjölmiðlamarkaði til þess að fjölmiðlar séu ekki undir handbendli fárra einstaklinga.³ Ýmsar kenningar hafa lagt grunn að þeirri hugmynd um það mikla vald sem fjölmiðlar hafa, þar á meðal kenningin um dagskrárvaldið. Það er það vald sem fjölmiðlar hafa til að draga upp ákveðna mynd af veruleikanum. Þeir hafa vald til að velja hvaða fréttir skulu sagðar og hvernig þær eru sagðar sem mun óhjákvæmilega hafa svo áhrif á hvernig skoðanir áhorfenda mótast.

Tilgangur þessarar ritsmíðar verður að greina það hvers vegna það myndast svona mikil andstaða gegn frumvarpinu og hvort sú gagnrýni sem það fékk hafi átt við rök að styðjast. Hvort fjölmiðlafrumvarpið hafi verið góð hugmynd í grunninn en illa framkvæmd? Ásamt því verður farið yfir hvernig fjölmiðlaumhverfið á Íslandi var á þeim tíma og hvernig það hefur þróast til dagsins í dag og hvort það sé raunveruleg þörf á fjölmiðlalögum á Íslandi.⁴ Það eru fjórir meginkaflar í ritgerðinni. Í fyrsta kaflanum verður farið í að skoða þær fræðilegu kenningar og hugtök sem geta komið að gagni við að skilja atburðarrásina í kringum fjölmiðlafrumvarpið og ástand fjölmiðlamarkaðsins. Í kaflanum þar á eftir verður farið yfir aðdraganda og innihald fjölmiðlafrumvarpsins, kosti þess og galla og þróun málsins. Fjórði kafli kemur svo til með fjalla um hvernig fjölmiðlalandslagið og ristjórnarlegt sjálfstæði fjölmiðla hefur þróast árin eftir frumvarpið. Hvort greina megi einhverskonar afleiðingar þess að hafa engan lagalega ramma í kringum fjölmiðlamarkaðinn. Að lokum verða svo dregnar saman niðurstöður og hvaða lærdóm megi draga af málinu.

²Menntamálaráðuneytið, *Skýrsla nefndar menntamálaráðherra um íslenska fjölmiðla* (Reykjavík: Menntamálaráðuneytið, 2005), 17-18.

³Menntamálaráðuneytið, *Skýrsla nefndar menntamálaráðherra um íslenska fjölmiðla* (Reykjavík: Menntamálaráðuneytið, 2005), 16.

⁴*Fréttablaðið*, „Tveir þriðju á móti fjölmiðlafrumvarpi.“ 7.maí 2004.

http://timarit.is/view_page_init.jsp?issId=264196&pageId=3717583&lang=is&q=fj%F6lmi%F0lafumvarpi%20andv%EDgir%20fj%F6lmi%F0lafumvarpi (sótt 29.júní 2014).

2. Kenningar um áhrifavalda í fjölmiðlum

Í þessum kafla verða skoðaðar helstu kenningar og hugtök um fjölmiðla til þess að skilja betur hvers konar vald þeir hafa til þess að hafa áhrif á skoðanir almennings. Farið verður yfir hugtök á borð við dagskrávald og lóðrétt og lárétt eignarhald fjölmiðla. Þá verður jafnframt sagt frá kenningunni um áróðursmódelið sem fjallar um hvaða aðilar geta haft áhrif á fréttáflutning fjölmiðlanna. Allt eru þetta kenningar sem koma til með að skýra betur hið íslenska fjölmiðlaumhverfi og hvar kostir þess og gallar kunna að leynast.

2.1 Dagskrárvald fjölmiðla

Fjölmiðlar búa yfir miklu valdi. Þeir hafa það vald að draga upp ákveðna mynd af veruleika dagsins og hafa áhrif á þær skoðanir sem við myndum okkur. Hvaða fréttir eru valdar til umfjöllunar og hvernig þær eru sagðar skiptir því síður en svo litlu máli. Það eru ýmsir áhrifaþættir bæði innan og utan fjölmiðlanna sem spila inn í það hvernig fréttir eru valdar og unnar. Þegar kemur að því að velja fréttir, gera fréttamenn ekki endilega grein fyrir því sjálfir hvað það sé sem ráði för. Heldur tala fréttá- og blaðamenn gjarnan eins og það séu í raun ekki þeir sem velji fréttirnar, heldur velji þær sig sjálfar. Þá er ekki hægt að neita því að eignarhald fjölmiðla og ýmis hagsmunatengsl geta haft sitt að segja um það hvernig unnið er úr fréttunum.⁵

Það sem hefur einnig áhrif á fréttaval fjölmiðla samkvæmt ýmsum rannsóknum er hentugleikinn (e. suitability) annars vegar og hagnýtissjónarmiðin (e. occupational pragmatism) annars vegar. Í ljósi þess hve annasamur dagurinn er hjá flestum fjölmiðlamönnum og eru þeir jafnframt í stöðugri samkeppni við hvern annan við að vera fyrstir með fréttirnar og að ná að leggja lokahönd á þær í tíma fyrir útsendingu eða útgáfu. Þar af leiðandi verða þær fréttir sem auðvelt er að afla upplýsingum um gjarnan í forgrunni, frekar en þær sem taka mikinn tíma og tilkostnað. Sömu ástæður ráða einnig oft vali á heimildum og heimildamönnum. Þær sem eru nær og tiltölulega auðvelt að nálagast verða frekar fyrir valinu. Þessi hentugleiki hefur einnig mikið um það að segja hvaða fréttir veljast í sjónvarpsfréttatímuna og þá sér í lagi hvort hentugt myndefni sé til staðar fyrir fréttina.⁶

⁵ Ragnar Karlsson, Valgerður Anna Jóhannsdóttir og Þorbjörn Broddason. „Heimsmýnd sjónvarpsfrétta: Samanburður á erlendum fréttum Ríkisútvarps-Sjónvarps og Stöðvar 2.“ í *Rannsóknir í félagsvísindum XIV*. Ritstj. Helga Ólafsdóttir og Thamar Melanie Heijstra, 1-2. Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands, 2013. <http://hdl.handle.net/1946/16779> (sótt 1. ágúst 2014).

⁶ Ragnar Karlsson, Valgerður Anna Jóhannsdóttir og Þorbjörn Broddason. „Heimsmýnd sjónvarpsfrétta: Samanburður á erlendum fréttum Ríkisútvarps-Sjónvarps og Stöðvar 2.“ í *Rannsóknir í félagsvísindum XIV*.

Það gefur því auga leið að sá veruleiki sem fjölmiðlarnir sýna okkur er valkvænn. „Aðeins lítið brot af öllum þeim upplýsingum sem blaðamenn og fréttamenn hafa pata af á degi hverjum birtist að lokum sem fréttir. Áður en viðburður ratar í gegnum fréttirnar hefur átt sér stað margvísleg grisjun og upplýsingar um hann farið í gegnum hendur margra hliðvarða (e. gatekeepers), frá heimildamanni, til þess sem skrifar eða segir fréttina og þess sem á lokaorðið um það hvort frétt skuli birt.“ Það getur því vissulega skipt talsverðu máli hver það er sem hleypir fréttinni í gegn og hvers konar hagsmuna hann hefur að gæta.⁷

2.2 Áróðursmódel og eignarhald

Ein af þeim kenningum sem komið hafa fram um fjölmiðla og áhrif þeirra er áróðursmódelið (e. propaganda model) eftir fræðimennina Edward S. Herman og Noam Chomsky. Kenning þeirra um áróðursmódelið byggir á þeirri hugmynd að það sé óhjákvæmilegt fyrir fjölmiðla að verða fyrir áhrifum og þrýstingi úr ólíkum áttum. Í áróðursmódelinu er fjallað um fimm megin áhrifavalda á fjölmiðla, þeir eru eigendur fjölmiðils, auglýsendur, áreiðanlegir heimildamenn, athugasemdir hagsmunahópa og ríkjandi hugmyndafræði.⁸

Ein afleiðing samþjöppunar á fjölmiðlamarkaði er að til verða stórar og miklar fjölmiðlasamsteypur. Þar af leiðandi eru *eigendur slíkra fyrirtækja* oftast en ekki í annars konar viðskiptarekstri og eiga því hagsmuna að gæta á öðrum mörkuðum, sem getur haft áhrif á frétttaflutning fjölmiðilsins. Samkvæmt áróðursmódelinu þá geta *auglýsendur* einnig haft töluverð áhrif umfjallanir og fréttamat. Þar sem að rekstrarkostnaðar fjölmiðla er að miklu leyti greiddur af auglýsendum, þá er hætt við að ritstjórnarlegt frelsi fjölmiðlana víki fyrir hagsmunum auglýsenda.⁹

Því næst vísar kenningin að *áhrifum heimildarmanna* á frétttaflutning. Til að fjölmiðlafólk geti unnið fréttir sínar þá er nauðsynlegt að afla upplýsinga í gegnum áreiðanlega heimildarmenn. Það er því mikilvægt fyrir fréttamenn að byggja upp gott tengslanet þar sem oftast en ekki er tíminn naumur til að vinna fréttirnar. Heimildarmenn hafa því gífurlegt vald í höndum sér, þar sem þeir geta haft áhrif á hvenær, hvernig og hverju er sagt frá. Það getur verið vandfarið með sambandið á milli fjölmiðlamanna og

Ritstj. Helga Ólafsdóttir og Thamar Melanie Heijstra, 3. Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands, 2013. <http://hdl.handle.net/1946/16779> (sótt 1. ágúst 2014).

⁷ Ragnar Karlsson, Valgerður Anna Jóhannsdóttir og Þorbjörn Broddason. „Heimsmýnd sjónvarpsfrétta: Samanburður á erlendum fréttum Ríkisútvarps-Sjónvarps og Stöðvar 2.“ í *Rannsóknir í félagsvísindum XIV*. Ritstj. Helga Ólafsdóttir og Thamar Melanie Heijstra, 3. Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands, 2013. <http://hdl.handle.net/1946/16779> (sótt 1. ágúst 2014).

⁸ Menntamálaráðuneytið, *Skýrsla nefndar menntamálaráðherra um íslenska fjölmiðla* (Reykjavík: Menntamálaráðuneytið, 2005), 17-18.

⁹ Sama heimild, 18.

heimildarmanna, þar sem fjölmiðlafólk getur fundið sig knúið til þess að vinna tilteknar fréttar sem koma frá traustum heimildarmönnum til þess eins að viðhalda tengslanetinu. Þá getur þetta tengslanet sömuleiðis leitt til þess að fjölmiðlamenn sleppa því að birta fréttir sem myndu koma sér illa fyrir góðan heimildarmann. Fjórði áhrifavaldurinn á frétttaflutning samkvæmt áróðursmódelinu eru ýmsir *hagsmunahópar og einstaklingar*, sem geta sett þrýsting á fjölmiðla. Sá þrýstingur getur verið vægur, svo sem í formi tölvupósts eða símtala. Eða hann getur verið af alvarlegri toga, þar sem haft er í hótunum eða lögsóknum. Að lokum er það *ríkjandi hugmyndafræði* í samfélaginu sem kenningin telur vera fimmta áhrifavaldinn á frétttaflutning. Á hverjum tíma er ákveðin hugmyndafræði í gangi sem er háð breytingum og getur verið mismunandi á milli landa. Það telst því ekki ólíklegt að einhver hluti af þeirri hugmyndafræði geti endurspeglast í frétttaflutninginum.¹⁰

Þegar talað er um áhrifavalda á fjölmiðla þá beinist umræðan oftast en ekki að eigendum fjölmiðlanna. Almennt er talað um tvenns konar flokka af eignarhaldi fjölmiðla, það er að segja lárétt og lóðrétt eignarhald. „Lárétt eignarhald á fjölmiðlum þýðir að sömu eigendurnir hafi mikla markaðshlutdeild í einni eða skyldum greinum fjölmiðlunar.“¹¹ Talað er um að eignarhald sé lóðrétt þegar sami aðili sér um flesta þætti fjölmiðlunar, svo sem dreifingu, útsendingu og framleiðslu. Slíkt fyrirkomulag hefur tilhneygingu til þess að leiða til fábreytni á markaði.¹² Auðvelt reynist að finna dæmi um lóðrétt samþjöppun á hinum íslenska fjölmiðlamarkaði, sér í lagis sökum smæðar samfélagsins. Jafnframt telst slík samþjöppun vera eðlileg í hófi þar sem til dæmis prentmiðlar þurfa að nota blaðbera til að dreifa út sínu efni og hið sama gengur yfir ljósvakamiðla sem þurfa að notast við dreifikerfi til að geta sent út dagskrá sína.¹³

Það má segja að kenningarnar um dagskrárvaldið og áróðursmódelið tvinnist vel saman, þar sem áhrifavaldar fjölmiðlanna hafa í rauninni dagskrárvaldið í hendi sér. Ef áhrifavaldurinn er til dæmis eigandi fjölmiðilsins þá getur hann hæglega hrifsað til sín dagskrárvaldið, með því að leggja beinan eða óbeinan þrýsting á blaðamenn sína um að fjalla ekki um ákveðin mál. Þessar kenningar munu koma til með að leggja okkur lið við að skilja það vald sem áhrifavaldar fjölmiðlanna hafa yfir umræðunni og frétttaumfjöllunum í þjóðfélaginu. Þessar kenningar gagnast okkur einnig við að greina þær hættur sem geta skapast þegar fjölmiðlamarkaðurinn er orðinn mjög samþjappaður, sem er jafnframt umfjöllunarefni næsta kafla.

¹⁰Sama heimild, 18.

¹¹Sama heimild, 15.

¹²Sama heimild, 136.

¹³Sama heimild, 136.

3. Aðdragandi og innihald fjölmiðlafrumvarpsins

Í þessum kafla verður farið yfir hvernig fjölmiðlalandslagið á Íslandi var orðið upp úr aldamótum sem leiddi til þess að farið var af stað með fjölmiðlafrumvarpið. Því næst verður farið yfir innihald fjölmiðlafrumvarpsins og allar þær meginbreytingarnar sem frumvarpið hefði haft í för með sér fyrir íslenskan fjölmiðlamarkað. Litið verður til þess hvernig meðferð frumvarpið fékk á Alþingi og hvernig málið þróaðist inni sem utan þings. Hvers konar gagnrýni frumvarpið fékk og hvaða greinar þess urðu mest umdeildar. Jafnframt verður litið á það hvernig þingheimur, fjölmiðlamenn og almenningur brást við þeim fyrirráttunum ríkisstjórnar að setja löggjöf í kringum fjölmiðlamarkaðinn.

3.1 Samþjöppun á fjölmiðlamarkaði

Fyrir og um lok 20. aldar voru nánast flest öll flokksblöðin horfin nema langstærsta blaðið, *Morgunblaðið* og fyrir vikið urðu fjölmiðlar miklu einsleitari pólitískt séð en áður. Sjálfstæðisflokkurinn hafði að sjálfsögðu fullan stuðning *Morgunblaðsins*. Eftir 1998 varð svo næststærsta blaðið, DV, enn fremur stjórnarblað þegar sjálfstæðismaðurinn, Óli Björn Káráson var ráðinn ritstjóri þess. Þessi blöð höfðu samanlagt um 90% af blaðamarkaðnum. Í ljósvakamiðlum voru það Stöð 2 og Bylgjan sem mynduðu helsta mótvægið við Ríkisútvarpið. Margir forystumenn Sjálfstæðisflokksins voru ekki þar sáttir við þá aðila sem voru við völd þar, en er þar helst átt við Jón Ólafsson gjarnan kenndur við Skífuna.¹⁴

Útgáfa nýs dagblaðs í Reykjavík hófst vorið 2001 sem bar heitið *Fréttablaðið* og var því dreift ókeypis í hús. *Fréttablaðið* fór brösulega af stað en ári síðar var stofnað nýtt útgáfufélag í kringum það og fór Gunnar Smári Egilsson með forystuna. Eftir það fór velgengni blaðsins á flug og áður en langt um leið varð *Fréttablaðið* útbreiddara en sjálft *Morgunblaðið*.¹⁵ Kannanir sýndu jafnframt að borgarþáttar tóku vel í þetta nýja blað þar sem það var orðið mest lesna dagblað landsins á höfuðborgarsvæðinu, í október 2001.¹⁶ *Fréttablaðið* vann eftir annarskonar viðskiptamódeli en önnur blöð sem flest öll byggðust á áskriftum og lausasölu. Í *Fréttablaðinu* voru fréttir í bland við auglýsingar sem gerði það að verkum að hægt var að dreifa því ókeypis til landsmanna. *Morgunblaðið* fór mjög fljótlega að finna fyrir þessum áhrifum og tók áskrifendum og auglýsingum að fækka. Við þessu var

¹⁴Guðjón Friðriksson, *Saga af forseta*, 317.

¹⁵Sama heimild, 318.

¹⁶*Fréttablaðið*, „Fréttablaðið langmest lesna blaðið á höfuðborgarsvæðinu,“ 1. október 2001.

http://timarit.is/view_page_init.jsp?issId=148222&pageId=2127887&lang=is&q=Fr%E9ttabla%F0i%F0 (sótt 20. desember 2014).

brugðist með því að fækka blaðsíðum verulega en það dugði þó ekki til að forðast þann rekstrarvanda sem blaðið stefndi hratt í.¹⁷

Fyrst um sinn var ekki gefið upp hverjir væru eigendurnir á bakvið *Fréttablaðið*, en fljótlega kom í ljós að einn af aðaleigendum þess var þáverandi forstjóri fyrirtækisins Baugs, Jón Ásgeir Jóhannesson. Árið 2003 varð DV gjaldþrota og keyptu þá eigendur *Fréttablaðsins* það af þrotabúinu og hugðust gefa það út að nýju undir ritstjórn Mikaeles Torfasonar og Illuga Jökulssonar. Eftir þessar breytingar mátti greina talsverða umbyltingu í ristjórnarstíl DV. Blaðið sem eitt sinn var dyggur stuðningsaðili Sjálfstæðisflokksins var nú orðinn helsti andstæðingur og hávær gagnrýnisrödd á stjórnvöld. Á þeim tíma rak Norðurljós hf. flestar einkareknu sjónvarps- og útvarpsstöðvarnar svo sem Stöð 2 og Bylguna. Stuttu eftir að eignarhaldsbreytingar DV kom í ljós að Jón Ólafsson hafði selt allan sinn eignarhlut í Norðurljósum, sem voru 60% til Baugs. Við þessi kaup var nú orðið til nýtt fjölmiðlavelði.¹⁸

Félagið Baugur var stofnað árið 1998 af Jóhannesi Jónssyni og syni hans Jóni Ásgeiri Jóhannessyni. Viðskiptasaga þeirra feðga hófst þó ekki þar, heldur stofnuðu þeir lágvöruverðsverslunina Bónus árið 1989 sem naut gífurlegrar vinsælda á meðal neytenda, sem fögnuðu lágu verðalagi. Í kjölfar velgengnarinnar tóku þeir brátt yfir verslanir Hagkaupa og 10-11, ásamt ýmsum fleiri verslunum, innanlands sem utan. Starfssemi Baugs óx á svo miklum hraða að árið 2007 var félagið orðið þriðja stærsta verslunarfyrirtækið á Norðurlöndum. Á þessum tímamarki var velta fyrirtækisins orðin í kringum 1200 milljarðar íslenskra króna og ráku þeir þá um tæplega fjögur þúsund verslana víðsvegar um heim. Áhrif Baugs náðu því víðsvegar, á fjölmiðlamarkaði sem og á viðskiptamarkaði.¹⁹

Samþjöppun hefur ekki einungis orðið á hinum íslenska fjölmiðlamarkaði í gegnum árin, heldur einnig á heimsvísu. Þessi þróun er talsvert áhyggjuefni fyrir neytendur og telja jafnvel ýmsir fræðimenn slíka samþjöppun vera ýta fjölmiðlunum í andlýðræðislega átt. Því sífellt erfiðara verður fyrir almenning að taka þátt í lýðræðislegri umræðu eftir því sem fjölmiðlafyrirtækin verða valdameiri. Það eru helst þau fjölmiðlafyrirtæki sem eru gífurlega stór og eru rekin áfram af arðsemiskröfum sem ná að standa straum fjölmiðlamarkaðarins, á meðan minni fyrirtækin hellast úr lestinni. Slík stórfyrirtæki eru þar af leiðandi háð auglýsendum og þurfa því að vinna að því markvisst að efni þeirra nái til sem flestra. Það má segja að fjölmiðlamarkaðurinn sé kominn út á hálán ís þegar það er orðið raunin, þar sem afleiðingin verður sú að krafan um hagnað verður orðin mikilvægari en krafan um

¹⁷Guðjón Friðriksson, *Saga af forseta* 318.

¹⁸Sama heimild, 318.

¹⁹Sama heimild, 318-319.

almannaþjónustu (e. public service). Það er óneitanlega varasamt þegar hagnaður er orðinn að helsta drifkraftinum í fjölmiðlarekstri og mun einungis leiða af sér fjölgun slíkra stórfyrirtækja.²⁰

Íslenski fjölmiðlamarkaðurinn hefur tilhneigingu til þess að leiðast út í lóðrétt samþjöppun á eignarhaldi. Ljósvakamiðlarnir Rúv og 365 hafa báðir tekið að sér að reka öflug og víðfeðm dreifikerfi um land allt. Þá hefur það jafnframt færst í aukana í gegnum árin að hluti af efninu sé búinn til innan veggja sjónvarpsfyrirtækjanna. Þannig hefur hefur starfsemin færst meira inn á við og hafa sjónvarpsfyrirtækin meiri yfirráð yfir starfseminni, frá efni til útsendingar. Þegar kemur að prentmarkaðnum er vissulega talsvert lóðrétt eignarhald og eru miklar tengingar á milli blaða-og póstdreifingar.²¹

Í skýrslu menntamálaráðuneytis er jafnframt bent á þær hættur sem geta leynst í því þegar fá fyrirtæki verða allsráðandi í ljósvakamiðlunum. Afleiðingin verður oftar en ekki frekar einsleit hugmyndafræði og fréttaflutningur þegar flest allt ljósvakaefnið kemur frá einu fyrirtæki. Ennfremur eru í skýrslunni dregin upp dæmi um slíkt frá nágrennalöndum okkar þar sem hugmyndafræði og fréttaflutningur hefur mótast alfarið af eigendum fjölmiðlanna. Fyrirverandi forsætisráðherra Ítala, Silvio Berlusconi var hálfgerð öfgadæmi um slíka ritskoðun, þar sem ekki nóg með að hann hefði áhrif á ríkisstöðvarnar, að minnsta kosti á meðan hann gegndi embætti, heldur að auki átti hann flestu einkareknu sjónvarpsstöðvarnar í landinu.²²

Evrópuráðið gefur einnig út tilmæli um að mikilvægt sé að takmarka þau áhrif sem fyrirtæki geta haft á fjölmiðla. Hægt er að fara ýmsar leiðir að slíkri takmörkun, svo sem með því að halda hlutafjäreign einstakra aðila í fjölmiðlafyrirtækjum á frjálsum markaði í skefjum. Jafnframt er hægt að setja hámark á leyfilega markaðshlutdeild til að takmarka áhrifin, þar sem mælikvarðinn gæti verið til dæmis útbreiðsla eða fjárhagsleg velta.²³

3.2 Meðferð fjölmiðlafrumvarpsins og gagnrýni

Menntamálaráðherra setti á stofn nefnd árið 2004 sem fékk það verkefni að fara yfir reglur hvað varðar eignarhald fjölmiðla á Íslandi. Davíð Þór Björgvinsson, prófessor við lagadeild Háskóla Íslands, var skipaður formaður nefndarinnar sem skilaði af sér skýrslu í byrjun apríl

²⁰ Menntamálaráðuneytið, *Skýrsla nefndar menntamálaráðherra um íslenska fjölmiðla* (Reykjavík: Menntamálaráðuneytið, 2005), 21-22.

²¹ Sama heimild, 136- 137.

²² Sama heimild, 138.

²³ Sama heimild, 15.

mánaðar 2004. Í kjölfarið var lagt fram frumvarp sem boðaði ýmsar breytingar á útvarps- og samkeppnislögum.²⁴

Frumvarpið var svo lagt fram á Alþingi þann 28. apríl 2004 og flutningsmaður þess var Davíð Oddsson, þáverandi forsætisráðherra.²⁵ Í upphafi frumvarpsins var sagt að meginmarkmið þess sé að vinna gegn óæskilegri samþjöppun á fjölmiðlamarkaði og stuðla að fjölbreyttri fjölmiðlun. Fjölmiðlar sjá um að skapa ákveðinn vettvang þar sem mismunandi skoðanir geta komið fram á samfélagslegum málefnum af ýmsum toga. Mikilvægt væri að standa vörð um tjáningar- og skoðanafrelsi í landinu og þetta frumvarp boðaði nýja löggjöf sem væri til þess gerð að gæta þess. Sú hugmynd að setja hömlur á eignarhald fjölmiðla og koma í veg fyrir frekari samþjöppun er ekki úr lausu lofti gripin, heldur er það unnið uppúr skýrslu nefndar sem menntamálaráðherra skipaði í lok árs 2003. Formaður nefndarinnar var Davíð Þór Björgvinsson lagaprófessor og aðrir nefndarmeðlimir voru Guðmundur Heiðar Frímansson, Karl Axelsson og Pétur Gunnarsson. Nefndin fékk það hlutverk að rannsaka hvort þörf væri á að skapa einhverskonar lagaramma í kringum eignarhald á fjölmiðlamarkaðnum. Í skýrslunni sem nefndin gaf síðan frá sér staðfesti svo þann grun um að slíkar lagabreytingar væru vissulega skynsamur til að tryggja fjölbreytni í fjölmiðlum.²⁶

Þær breytingar sem hið svokallaða fjölmiðlafrumvarpið boðaði voru meðal annars að enginn mætti eiga meira en fjórðungshlut eða 25% í fyrirtæki sem sæi um rekstur útvarps- eða sjónvarpsstöðva. Frumvarpið kvað einnig á um að „fyrirtæki sem er í markaðsráðandi stöðu á einhverjum markaði og veltir meiru en 2 milljörðum króna má ekki eiga meira en 5% í fjölmiðlafyrirtæki ef það fyrirtæki á að fá útvarpsleyfi.“ Þetta ákvæði hefði haft víðtæk áhrif, sérstaklega fyrir stór fyrirtæki á borð við Baug sem þá var mjög umsvifamikilið í verslunarrekstri. Það hefði komið í veg fyrir að það gæti átt meira en 5% hlutafé í til dæmis Stöð 2. Það hefði augljóslega sett strik í reikninginn fyrir Norðurljós, þar sem Baugur og tengd félög hefðu þurft að selja hlutafé sitt í miðlinum sem færu umfram þessi fimm prósent til að koma í veg fyrir lokun Stöðvar 2. Ekki er þetta þó eina ákvæðið í frumvarpinu sem hefði sérstaklega valdið vandamálum fyrir Norðurljós, heldur var líka mælt um að „fyrirtæki sem á í dagblaði má ekki eiga í útvarpsstöð. Ekki mega vera sömu eigendur að hlutum í útvarps- eða

²⁴ Menntamálaráðuneytið, *Skýrsla nefndar menntamálaráðherra um íslenska fjölmiðla* (Reykjavík: Menntamálaráðuneytið, 2005), 7.

²⁵ Frumvarp til laga um breytingu á útvarpslögum nr. 53/2000 og samkeppnislögum nr. 8/1993, þskj. 1525, 974. mál, 2003-2004. *Vefútgáfa Alþingistíðinda*, <http://www.althingi.is/altext/130/s/1525.html> (sótt 27. ágúst 2014).

²⁶ Frumvarp til laga um breytingu á útvarpslögum nr. 53/2000 og samkeppnislögum nr. 8/1993, þskj. 1525, 974. mál, 2003-2004. *Vefútgáfa Alþingistíðinda*, <http://www.althingi.is/altext/130/s/1525.html> (sótt 20. nóvember 2014).

sjónvarpsstöðvum og dagblöðum.“ Þetta hefði gert það að verkum að Norðurljós eins og það starfaði þá, hefði tekið stakkaskiptum og ekki gæti lengur verið sömu eigendurnir að Stöð 2, DV og Fréttablaðinu.²⁷ Rökin sem færð voru fyrir því að nauðsynlegt væri að ganga svo hart gegn fyrirtækjum í fjölmiðlarekstri voru meðal annars þau að verið væri að gæta að sjálfstæði og heiðarleika fjölmiðla, svo þeir gætu sinnt upplýsingaskyldu sinni gagnvart almenningi. Ennfremur er sagt í frumvarpinu að:

Aðhaldshlutverk fjölmiðla snýr ekki aðeins að stjórnvöldum og kjörnum fulltrúum heldur einnig að hagsmunasamtökum og félögum, þar á meðal fyrirtækjum í atvinnulífnum. Það er lýðræðisleg skylda fjölmiðla að birta þær upplýsingar um störf þessara aðila sem þeir vita sannar og réttar óháð því hvort þær koma sér vel eða illa fyrir þá sem um er fjallað. Það er í þágu almannahagsmuna að fjölmiðlar séu sem óháðastir í störfum sínum þannig að ekki leiki grunur á að ákvörðun um birtingu upplýsinga og umfjöllun um einstök mál ráðist af tengslum fjölmiðlanna við valda- eða hagsmunaaöfl í samfélaginu.²⁸

Líkt og öll frumvörp, þurfti fjölmiðlafrumvarpið að fara í gegnum þrjár umræður á Alþingi og var því svo vísað til allsherjarnefndar Alþingis 4. maí 2004, eftir fyrstu og aðra umræðu á þinginu.²⁹ Allsherjarnefnd Alþingis er hluti af þeim tólf fastanefndum Alþingis og verkefni hennar eru vanalega þingmál sem tilheyra dóms-og kirkjumálum, þó svo að fleiri málum sé vísað þangað. Almennar umræður fara svo fram um þingmálið innan nefndarinnar, ásamt því að nefnd fær umsagnir um málið frá utanaðkomandi aðilum.³⁰

Eftir fyrstu umræðu voru lögð fram nefndarálit og breytingartillögur á frumvarpinu frá meirihluta allsherjarnefndar. Meiri hluti allsherjarnefndarinnar samanstóð af eftirfarandi þingmönnum stjórnarmeirihlutans: Bjarna Benediktssyni, Arnbjörgu Sveinsdóttur, Jónínu Bjartmarz, Birgi Ármannssyni og Sigurði Kára Kristjánssyni. Í nefndaráliti þeirra kemur fram að við meðferð málsins hafi vaknað upp ýmsar spurningar varðandi það hvort frumvarpið færi eftir mannréttindaákvæðum stjórnarskrárinnar. Þau mannréttindaákvæði sem komu sérstaklega til umfjöllunar voru þau sem varða atvinnufrelsi, tjáningarfrelsi og eignar-og atvinnuréttindi. Samkvæmt 75. grein stjórnarskrárinnar er atvinnufrelsi verndað en það sé samt sem áður leyfilegt að takmarka það með lögum til þess að gæta almannahagsmuna. Það er því undir löggjafanum komið að meta það hverju sinni hvort setja þurfi atvinnufrelsinu

²⁷ DV, „Forsetinn getur einn stöðvað frumvarpið,“ 12.maí 2004.

http://timarit.is/view_page_init.jsp?pageId=5466492 (sótt 28.júní 2014).

²⁸ Frumvarp til laga um breytingu á útvarpslögum nr. 53/2000 og samkeppnislögum nr. 8/1993, þskj. 1525, 974. mál, 2003-2004. *Vefútgáfa Alþingistíðinda*, <http://www.althingi.is/altxt/130/s/1525.html> (sótt 27. nóvember, 2014).

²⁹ Útvarpslög og samkeppnislög. 974. mál, 2003-2004. *Vefútgáfa Alþingistíðinda*, <http://www.althingi.is/dba-bin/ferill.pl?ltg=130&mnr=974> (1.september 2014).

³⁰ Sigurður Guðmundsson. „Hvert er hlutverk allsherjarnefndar Alþingis?“ *Vísindavefurinn*, 23.6.2004. <http://visindavefur.is/?id=4367> (sótt 30.nóvember 2014).

skorður. Meiri hluti nefndarinnar komst að þeirri niðurstöðu að á meðal þeirra hagsmuna sem nauðsynlegt er vernda er lýðræðisleg umræða og fjölbreytni hennar og því fellur frumvarpið undir áður nefndan fyrirvara. Þá skoðaði nefndin einnig hvort einhver hættu væri á því að frumvarpið bryti í bága við 73. grein stjórnarskrárinnar, sem fjallar um tjáningarfrelsið. Meiri hluti nefndarinnar segist þó draga þær ályktanir í samanburði við önnur svipuð mál sem hafa látið reyna á þessa grein stjórnarskrárinnar, að stjórnvöld hafi talsvert rúmar heimildir til þess að takmarka þau réttindi sem vernduð eru í stjórnarskránni þegar markmiðið er að tryggja fjölbreytni í fjölmiðlun. Þar sem mikil eignasamþjöppun hefur orðið á fjölmiðlamarkaðnum hér á landi á síðastliðnum árum þá er ljóst að fyrirbyggjandi frumvarp myndi bregðast við þeirri þróun.³¹

Meiri hluti allsherjanefndarinnar lagði til að nokkrar breytingar yrðu gerðar á frumvarpinu áður en það yrði samþykkt. Fyrsta breytingin sem nefndin lagði til varðaði skipun útvarpsréttarnefndar. Í upphaflega frumvarpinu kvað á um að Alþingi skyldi kjósa sjö menn í nefndina. Lagt var til að í stað þess skuli ráðherra frekar skipa þrjá einstaklinga í nefndina en meiri hluti skuli skipaður samkvæmt tilnefningu Hæstaréttar. Önnur breytingin kvað á um að takmarkanir við útgáfu útvarpsleyfa til fyrirtækja skuli aðeins eiga við þau markaðsráðandi fyrirtæki þar sem árleg velta nær yfir tvo milljarða króna. Leyfilegt er þó fyrir slík markaðsráðandi fyrirtæki að fjárfesta hlut í öðru fyrirtæki sem hefur útvarpsleyfi, svo framfarir sem sú fjárfesting fari ekki yfir 5%. Meiri hluti nefndarinnar vildi jafnframt áréttta mikilvægi þess að fyrirtæki sem er útgefandi dagblaðs eða á hlut í slíkum útgefandi skuli ekki fá útvarpsleyfi. Þá vildi nefndin lengja þann hámarksfrest sem fyrirtæki og lánastofnanir fengu frá útvarpsréttarnefnd til þess að koma sínum málum hvað varðar eignarhald og annað sem gæti mögulega stangast á við ákvæði frumvarpsins. Sá frestur yrði því lengdur frá 60 dögum í 120 daga.³² Þá hefur útvarpsréttarnefnd einnig heimild til þess að afturkalla útvarpsleyfi ef einhverjar breytingar verða á skilyrðum eða eignarhaldi sem gerir það að verkum að það stangist á við ákvæði laganna.³³

Minni hluti allsherjanefndarinnar lagði fram sitt nefndarálit á frumvarpinu í byrjun annarrar umræðu á Alþingi. Nefndarmenn minni hlutans voru þingmenn stjórnarandstöðunnar, Bryndís Hlöðversdóttir, Ingibjörg Sólrún Gísladóttir, Ágúst Ólafur

³¹ Nefndarálit um frumvarp til 1. um breytingar á útvarpslögum nr. 53/2000 og samkeppnislögum nr. 8/1993, þskj. 1618, 974. mál, 2003-2004. *Vefútgáfa Alþingistíðinda*, <http://www.althingi.is/altext/130/s/1618.html> (sótt 30. ágúst 2014).

³² Sama heimild.

³³ Breytingartillögur við frumvarp til 1. um breytingar á útvarpslögum nr. 53/2000 og samkeppnislögum nr. 8/1993, þskj. 1619, 974. mál, 2003-2004. *Vefútgáfa Alþingistíðinda*, <http://www.althingi.is/altext/130/s/1619.html> (sótt 30. ágúst 2014).

Ágústsson og Sigurjón Þórðarson. Í nefndarálitnu sem þau skiluðu í byrjun maí mánaðar var frumvarpið harðlega gagnrýnt og lagt til þess að því yrði vísað frá. Þau töldu frumvarpið ganga of langt í afskiptum sínum af fjölmiðlamarkaðnum og að það gengi gegn meðalhófsreglu íslenskra laga. Jafnframt gæti frumvarpið hamlað frekari samkeppni og gert það erfiðara fyrir nýja aðila til að komast inn á markaðinn. Þá dregur minni hlutinn tilgang frumvarpsins í efa og stendur í nefndarálitnu að: „frumvarpinu virðist beint gegn einni tiltekinni sjónvarpsstöð þrátt fyrir að orðalag þess sé klætt í almennan búning.“ Minni hluti telur upp ýmsa fleiri annmarka á málinu og málsferð þess, þá sér í lagi hve hratt því er ýtt áfram án þess að skoða það nægilega. Ekki sé tekið nógu mikið tillit til þeirra skuldbindinga sem Ísland hefur samkvæmt ýmsum alþjóðasamningum og sáttmálum, svo sem samning Evrópska Efnahagssvæðisins og samning Sameinuðu þjóðanna. Þá voru þeir fjölmörgu umsagnaraðilar sem nefndin kallaði til sín, á því máli að líklegt væri að lagafrumvarpið bryti hreinlega í bága við stjórnarskrá Íslands og jafnvel tjáningarfrelsis ákvæði mannréttindasáttmála Evrópu. Þessar alvarlegu athugasemdir við frumvarpið gerðu það að verkum að minni hlutinn óskaði eftir því að það yrði fengið hlutlægt mat á lagalegu hlið frumvarpsins frá Evrópustofnun Háskólans í Reykjavík og Lagastofnun Háskóla Íslands. Sú beiðni féll í grýttan jarðveg hjá meiri hlutanum og höfnuðu þeir því alfarið þrátt fyrir ýmsar viðvaranir sérfræðinga í stjórnskipunar- og Evrópurétti. Í stað þess hélt meiri hlutinn áfram sinni hraðferð með frumvarpið og fékk nefndin aðeins tæpa viku til að fara yfir málið. Þá var málið sent til efnahags- og viðskiptanefndar og menntamálanefndar sem áttu að skila umsögnum um málið. Það varð hinsvegar aldrei af því þar sem meiri hlutinn ákvað að afgreiða málið áður en þær nefndir náðu að skila sínum umsögnum. Minni hlutinn gagnrýndi harðlega þessi vinnubrögð meiri hlutans og sögðu þau jafnframt frumvarpið skorta almennilegan rökstuðning á því að það sé raunveruleg nauðsyn að grípa til svo víðamikilla lagabreytinga.³⁴

Fjölmiðlafrumvarpið hélt svo áfram sína leið í þriðju umræðu Alþingis og þann 19. maí 2004 var lögð fram önnur breytingartillaga frá meiri hluta allsherjarnefndarinnar. „Fyrsta breytingartillagan felur í sér að hámarkseign sama aðila (fyrirtækis eða fyrirtækjasamstæðu) í

³⁴ Nefndarálit um frv. til 1. um breyt. á útvarpslögum nr. 53/2000 og samkeppnislögum nr. 8/1993, þskj. 1629, 974. mál, 2003-2004. *Vefútgáfa Alþingistíðinda*, <http://www.althingi.is/altext/130/s/1629.html> (sótt 30. ágúst 2014).

hverju útvarpsfyrirtæki verði hækkuð úr 25% í 35%.“ Með þessari breytingu var verið að gæta þess að umrót á rekstrargrundvelli fyrirtækjanna yrði ekki meira en góðu hófi gegnir.³⁵

Eftir þessar breytingar lagði minni hluti allsherjarnefndarinnar einnig fram sitt framhaldsnefndarálit og í því er gert grein fyrir mikilli óánægju nefndarmanna með frumvarpið. Þau telja málið vera illa ígrundað frá upphafi til enda og að frumvarpið muni frekar draga úr fjölbreytni á fjölmiðlamarkaði heldur en auka. Þá gerir minni hlutinn athugasemdir við þau ummæli sem ýmsir ráðherrar hafa látið falla um frétttaflutning ákveðinna fjölmiðla og segir það aðeins ýta undir þær sögusagnir um að frumvarpið sé sérstaklega ætlað að koma niðri á tilteknum fjölmiðlum.³⁶

Margoft var ýjað að því í umræðunni að persónulegur ágreiningur ríkti á milli forsætisráðherrans og Bónusfeðganna, Jóns Ásgeirs og Jóhannesar Jónssonar. Þegar þeir fegðar fóru svo að færa út kvíarnar út í ljósvakamiðlana, þótti mörgum sem fjölmiðlafrumvarpið væri einhverskonar tilraun forsætisráðherrans til þess að setja þeim fótinn fyrir dyrnar. Sú skoðun var einnig sett fram í DV að þær breytingar sem fjölmiðlafrumvarpið boðaði beindust helst að einu fyrirtæki, Norðurljósum og eigendum þess. Breytingartillögurnar hefðu nánast ekki haft nein áhrif á aðra fjölmiðla svo sem Ríkisútvarpið, Skjáeinna eða Morgunblaðið.³⁷

Fjölmiðlafrumvarpið fékk ekki einungis misjafnar viðtökur frá fjölmiðlageiranum, heldur einnig víðsvegar úr samfélaginu, þar sem frumvarpið myndi hafa áhrif á öll markaðsráðandi fyrirtæki. „Þetta er heftun á frelsi manna í atvinnurekstri“ svo mælti Haraldur Haraldsson, eigandi Áburðarverksmiðjunnar, um frumvarpið í samtali við Fréttablaðið þann 28. apríl árið 2004. „Það má túlka fjölmiðlalögin þannig að við mættum ekki kaupa hlut í Stöð 2, ef við hefðum áhuga á því vegna þess að við erum markaðsráðandi fyrirtæki í áburði. Markaðsráðandi fyrirtæki má ekki vera í fjölmiðlarekstri.“³⁸

Einn af þeim fjölmörgu sem stóðu gegn frumvarpinu á sínum tíma var blaðamaðurinn Ingi Freyr Vilhjálmsson sem starfað hefur hjá bæði Fréttablaðinu og DV um árabil. Í pistil sem

³⁵ Breytingartillögur við frv. til 1. um breyt. á útvarpslögum, nr. 53/2000, og samkeppnislögum, nr. 8/1993, þskj. 1723, 974. mál, 2003-2004. *Vefútgáfa Alþingistíðinda*, <http://www.althingi.is/altext/130/s/1723.html> (sótt 31.ágúst 2014).

³⁶ Framhaldsnefndarálit um frv. til 1. um breyt. á útvarpslögum, nr. 53/2000, og samkeppnislögum, nr. 8/1993, þskj. 1724, 974. mál, 2003-2004. *Vefútgáfa Alþingistíðinda*, <http://www.althingi.is/altext/130/s/1724.html> (sótt 31.ágúst 2014).

³⁷ DV, „Forsetinn getur einn stöðvað frumvarpið,“ 12.mai 2004. http://timarit.is/view_page_init.jsp?pageId=5466492 (sótt 28.júní 2014).

³⁸ *Fréttablaðið*, „Heftun á frelsi í atvinnurekstri,“ 28.apríl 2004. http://timarit.is/view_page_init.jsp?issId=264402&pageId=3723350&lang=is&q=FJ%D6LMI%D0LAFRUMVARP (sótt 29.júní 2014).

hann birtir á vefsíðu DV í janúar 2009 fer hann yfir afstöðu sína um synjun fjölmiðlafrumvarpsins. „Svarið sem ég hef hingað alltaf gefið er að ég hafi verið sammála Ólafi Ragnari vegna þess að það virtist sem frumvarpið væri samið og lagt fram af annarlegum ástæðum: til að klekkja á Baugi. Ég held að þetta sé nokkuð algengt svar hjá mörgum Íslendingum við þessari spurningu. Það er hins vegar fátt um skýr og afdráttarlaus svör þegar fólk er innt eftir skoðun sinni á málinu.“³⁹

Í pistli Inga Freys fer hann meðal annars yfir þær útskýringar sem forseti Íslands gaf fyrir synjun frumvarpsins og réttmæti þeirra. Hann bendir á að forsetinn hafi ekki tekið neina efnislega afstöðu gagnvart frumvarpinu, heldur hafi hann einungis ákveðið að fylgja þjóðarsálinni sem virtist vera heldur andsnúin málinu. Ingi Freyr telur þó sjálfur að líklegasta útskýringin á andstöðu almennings hafi verið aðkoma Davíðs Oddssonar við málið og að það hafi birtst almenningi sem svo að nú væri Davíð að gera einhvers konar atlögu að Jóni Ásgeiri Jóhannessyni og Baugi. „Segja má að almenningur á Íslandi hafi sagt: „Nei, þetta frumvarp má ekki samþykkja. Það væri óréttlátt því þetta frumvarp er sett fram á röngum forsendum.“ Almenningsur og forsetinn komust að þessari niðurstöðu þrátt fyrir að flestir í samfélaginu væru á þeirri skoðun að setja þyrfti fjölmiðlalög.“⁴⁰

Þrátt fyrir að Ingi Freyr segi sjálfur í grein sinni að sú útskýring hljómi mjög einföld og jafnvel barnaleg að segja að ástæðan fyrir því að frumvarpið hafi ekki verið samþykkt vegna þess vafa sem var um raunverulega forsendur þess, þá telur hann samt stöðuna vera svo. „Ef sá vafi hefði ekki verið fyrir hendi að frumvarpið hafi verið samið til þess að klekkja á Baugsmönnum í einkastríði forystumanna Sjálfstæðisflokksins gegn þeim, hefði Ólafur Ragnar sennilega samþykkt frumvarpið því samstaða hefði ríkt um það í landinu að setja þyrfti fjölmiðlalög.“⁴¹

Það má því segja að sú gagnrýni sem frumvarpið fékk verið frekar margslungin. Þingheimur gagnrýndi helst hraða og illa framkvæmda meðferð málsins. Lítið tillit væri tekið til þeirra athugasemda sem komu fram og vegið væri að réttindum borgara og fyrirtækja í landinu með fyrirhugaðri lagasetningu. Þá fengu nefndir lítinn tíma til þess að vinna að málinu og nánast enginn undirbúningstími væri fyrir fjölmiðla og aðra aðila til að aðlagast því breytta lagaumhverfi sem myndi fylgja frumvarpinu, yrði það að lögum. Aðilar úr

³⁹ Ingi Freyr Vilhjálmsson. DV. „Jón Ásgeir eða þjóðin?: Um synjun fjölmiðlafrumvarpsins.“ *dv.is*. <http://www.dv.is/blogg/ingi-freyr-vilhjalmsjon/2009/1/24/jon-asgeir-eda-thjodin-um-synjun-fjolmidlafrumvarpsins/> (sótt 11. ágúst 2014).

⁴⁰ Sama heimild.

⁴¹ Sama heimild.

atvinnulífínu gagnrýndu þá helst að frumvarpið þrengdi viðskiptafrelsi þeirra og verið væri að veða ansi harkalega að tiltekinni viðskiptasamsteypu.

3.3 Synjun frumvarpsins og eftirmálar

Fjölmiðlafrumvarpið umdeilda var svo loks samþykkt á Alþingi þann 24.mái 2004 með naumum meirihluta stjórnarflokkanna, 32 atkvæði á móti 30. Aðeins einn þingmaður stjórnarmeirihlutans greiddi atkvæði gegn frumvarpinu og það var Kristinn H. Gunnarsson, þingmaður Framsóknarflokksins. Þá sagðist einn þingmaður Framsóknarflokksins, Jónína Bjartmarz, ekki geta stutt frumvarpið og sat hjá í atkvæðagreiðslunni.⁴² Nú þegar Alþingi hafði samþykkt frumvarpið beið það staðfestingar forseta Íslands sem fær til þess tvær vikur til að ákveða hvort hann skuli skrifa undir þau eða ekki. Samkvæmt 26.grein íslensku stjórnarskrárinnar þá býr forsetinn býr yfir því valdi að geta synjað lagafrumvörpum staðfestingar, en hún hljóðar svo: „Ef Alþingi hefur samþykkt lagafrumvarp, skal það lagt fyrir forseta lýðveldisins til staðfestingar, og fær það þó engu að síður lagagildi, en leggja skal það þá svo fljótt sem kostur er undir atkvæði allra kosningarbærra manna í landinu til samþykktar eða synjunar með leynilegri atkvæðagreiðslu. Lögin falla úr gildi, ef samþykkis er synjað, en ella halda þau gildi sínu.“⁴³

Á meðan forseti Íslands var að velta fjölmiðlafrumvarpinu fyrir sér höfðu tæplega 32 þúsund Íslendingar skrifað undir áskorun til forsetans um að nýta þennan málsskotsrétt sinn og synja lögum staðfestingar. Aldrei hafði það þó gerst áður í sögu íslenska lýðveldisins að forseti hafi synjað lögum staðfestingar sinnar, þrátt fyrir að upp hafi komið mótmæli áður við hinum ýmsu lagafrumvörpum.⁴⁴ Það var svo þann 2. júní sem dagurinn sem allir biðu eftir rann upp. Ólafur Ragnar Grímsson, forseti Íslands, hafði boðað til blaðamannafundar á Bessastöðum þar sem hann tilkynnti um ákvörðun sína um að synja fjölmiðlalögum staðfestingar. Forsetinn las jafnframt upp yfirlýsingu sína á fundinum þar sem hann fór yfir það hvers vegna hann komst að þessari niðurstöðu:⁴⁵

1. Lýðræði, frelsi og mannréttindi eru grundvöllur íslenskrar stjórnskipunar.

⁴² *Fréttablaðið*, „Umdeilt fjölmiðlafrumvarpið orðið að lögum,“ 25.mái 2004, http://timarit.is/view_page_init.jsp?issId=264413&pageId=3723911&lang=is&q=Frumvarp (sótt 20.desember 2014).

⁴³ Stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands, lög nr. 33/1944.

⁴⁴ *Fréttablaðið*, „Ákvörðunar forseta Íslands beið,“ 26.mái 2004, http://timarit.is/view_page_init.jsp?issId=264414&pageId=3723950&lang=is&q=forseta%20Undirskriftir%20Oafhentar%20forseta (sótt 3.janúar 2015).

⁴⁵ *Morgunblaðið*, „Forsetinn staðfestir ekki fjölmiðlalögin,“ *mbl.is*, 2.júní 2004, http://www.mbl.is/frettir/innlent/2004/06/02/forsetinn_stadfestir_ekki_fjolmidlalogin/ (sótt 22.júní 2014).

2. Fjölbætt tækifæri til að tjá skoðanir, meta stefnur og strauma og fá traustar fréttir af innlendum og erlendum vettvangi eru mikilvægar forsendur þess að lýðræði okkar sé lifandi veruleiki.
3. Fjölmiðlar eru í nútímasamfélagi sá tengiliður sem skapar almenningi aðstöðu til að njóta slíkra réttinda. Fjölbreyttir og öflugir fjölmiðlar eru ásamt þrískiptingu ríkisvaldsins skilyrði fyrir því að lýðræðislegt þjóðfélag geti þrífist og þroskast.
4. Þrískipting ríkisvaldsins er tryggð í stjórnarskránni en fjölmiðlarnir eiga sér flóknari rætur. Þess vegna er nauðsynlegt að lög og reglur sem um þá gilda þjóni skýrt markmiðum lýðræðisins og víðtæk sátt ríki um slík lög líkt og víðtækt þjóðfélagslegt samkomulag þarf að vera um hvernig þrískiptingu ríkisvaldsins er háttað.
5. Fjölmiðlarnir eru svo mikilvægir í lýðræðisskipan nútímans að þeir eru tíðum nefndir fjórða valdið. Margir telja að fjölmiðlarnir hafi meiri áhrif á hið raunverulega lýðræði sem þjóðir búa við en formlegar reglur um valdmörk helstu stofnana. Í stjórnarskrá okkar segir: „Ritskoðun og aðrar sambærilegar tálmanir á tjáningarfrelsi má aldrei í lög leiða.“
6. Sjálfstæðir og öflugir, fjölbreyttir og frjálsir fjölmiðlar eru hornsteinar lýðræðisins.
7. Á tímum vaxandi alþjóðavæðingar eru gróskumiklir íslenskir fjölmiðlar einnig forsenda þess að við varðveitum áfram íslenska tungu, búum við sjálfstæða menningu og getum metið heimsmálin á eigin forsendum. Kraftmikil íslensk fjölmiðlun styrkir stöðu okkar í samkeppni við erlenda miðla og gegnir lykilhlutverki við að tryggja að íslensk menning og tunga haldi stöðu sinni og eflist á nýrri öld.
8. Að undanfögnu hafa verið harðar deilur um þann lagagrundvöll fjölmiðlanna sem mótaður er í frumvarpi sem Alþingi hefur nú afgreitt. Þá hefur og ítrekað verið fullyrt að þetta lagafrumvarp muni hvorki standast stjórnarskrá né alþjóðlega samninga. Réttmæti þeirra fullyrðinga munu dómstólar meta. Mikilvægt er hins vegar að lagasetning um fjölmiðla styðjist við víðtæka umræðu í samfélaginu og almenn sátt sé um vinnubröðg og niðurstöður.
9. Því miður hefur skort samhljóminn sem þarf að vera milli þings og þjóðar í svo mikilvægu máli. Fjölmiðlarnir eru sá hornsteinn í lýðræðisskipan og menningu okkar Íslendinga að ekki er farsælt að varanlega verði djúp gjá milli þingsvilja og þjóðarvilja. Slíka gjá þarf að brúa.
10. Það verður best gert með því að þjóðin fái í hendur þann rétt sem henni er viðtútt í stjórnarskrá lýðveldisins og meti lagafrumvarpið í þjóðaratkvæðagreiðslu.
11. Ég hef því ákveðið í samræmi við 26. grein stjórnarskrárinnar að staðfesta ekki lagafrumvarp um breytingu á útvarpslögum og samkeppnislögum og vísa því á þann hátt í dóm þjóðarinnar. Samkvæmt stjórnarskránni skal sú þjóðaratkvæðagreiðsla fara fram „svo fljótt sem kostur er.“
12. Í ákvörðun minni felst hvorki gagnrýni á Alþingi né á ríkisstjórn og ekki heldur efnisleg afstaða til laganna sjálfra. Eingöngu sú niðurstaða að farsælast sé fyrir okkur Íslendinga að þjóðin fái tækifæri til að kveða upp sinn dóm. Við búum að stjórnskipan þar sem forseti Íslands og aðrir kjörnir fulltrúar sækja vald sitt og umboð til hennar. Þjóðin hefur samkvæmt stjórnarskránni síðasta orðið.⁴⁶

⁴⁶Yfirlýsing forseta Íslands, 2004, Bessastöðum 2.júní 2004.

<http://www.forseti.is/media/files/04.06.02.Yfirl%C3%BDsing%20forseta.pdf> (sótt 23.nóvember 2014).

Þessi ákvörðun forsetans braut vissulega blað í stjórn málasögu Íslands, þar sem hann er fyrsti forseti lýðveldisins til þess að nýta sér 26. grein stjórnarskrárinnar. Eins og Ólafur taldi eina af helstu ástæðunum fyrir því að hann gæti ekki staðfest lögin væri skortur á samhljómi á milli þings og þjóðar. Hann taldi sig því vera að brúa þá gjá sem myndast hafði á milli þingsvilja og þjóðarvilja, með því að leyfa þjóðinni að eiga lokaorðið í þessu tiltekna máli.⁴⁷

Þrátt fyrir að forsetinn hefði synjað frumvarpinu staðfestingar þá fór frumvarpið ekki í þjóðaratkvæði þar sem öll meginatriði laganna voru felld úr gildi. Í kjölfar þessarar atburðarrásar skipar menntamálaráðherra nýja nefnd þann 5. nóvember 2004, sem fékk það verkefni að fara yfir ýmis atriði er varðar fjölmiðla á Íslandi. Formaður nefndarinnar var Karl Axelsson, hæstaréttarlögmaður og lektor við lagadeild Háskóla Íslands. Aðrir nefndarmenn voru Hanna Birna Kristjánsdóttir, Sjálfstæðisflokkur, Pétur Gunnarsson, Framsóknarflokkur, Kolbrún Halldórsdóttir, Vinstri hreyfingunni – grænu framboði, Ingibjörg Sólrún Gísladóttir, Samfylkingu, Magnús Þór Hafsteinsson, Frjálslynda flokknum og Kristinn Hallgrímsson hæstaréttarlögmaður. Að auki var starfsmaður nefndarinnar Elfa Ýr Gylfadóttir fjölmiðla- og fjarskiptafræðingur. Eitt af verkefnum nefndarinnar var meðal annars „að skoða samþjöppun eignarhalds á fjölmiðlum á Íslandi og gera tillögur um til hvaða aðgerða beri að grípa til að sporna gegn of mikilli samþjöppun á eignarhaldi.“ Til þess fékk nefndin til sín ýmsa sérfræðinga héðan og þaðan úr samfélaginu og lýstu fjölmargir viðmælenda þeirra yfir áhyggjum sínum um að markaðsráðandi öfl væru orðin ansi umsvifamikil á fjölmiðlamarkaði. Jafnframt gerðu ýmsir hagsmunaaðilar athugasemdir við þá þróun lóðréttis eignarhalds sem orðið hefur.⁴⁸ Hinsvegar þeir sem ekki sáu ástæðu til þess að bregðast við frekari samþjöppun komu með þau mótrök að markaðurinn á Íslandi væri gífurlega lítill og því væri nauðsynlegt að hagræða og þjappa saman til þess að tryggja rekstrarforsendur fjölmiðlanna.⁴⁹

Eins og komið hefur fram í þessum kafla þá gekk á ýmsu þegar fjölmiðlafrumvarpið var til umræðu og virtist hafa sett hált þjóðfélagið á hliðina á sínum tíma. Miklar deilur sköpuðust innan sem utan þingheima og því fór sem fór. Málið einkenndist af lítilli samvinnu og virtist vera enginn vilji til þess að vinna að farsælli lausn. Í stað þess klofnaði þingheimur og myndaðist jafnframt gjá milli þings og þjóðar sem forsetinn sá sig knúinn til að brúa. Frumvarpið fór fyrir bí og stjórnarflokkarnir höfðu ekki erindi sem erfiði í þetta skiptið. Í næsta kafla verður svo farið yfir þróun fjölmiðlamarkaðarins eftir frumvarpið og hvort greina

⁴⁷ Yfirlýsing forseta Íslands, 2004, Bessastöðum 2. júní 2004.

<http://www.forseti.is/media/files/04.06.02.Yfirl%C3%BDsing%20forseta.pdf> (sótt 24. júní 2014).

⁴⁸ Menntamálaráðuneytið, *Skýrsla nefndar menntamálaráðherra um íslenska fjölmiðla* (Reykjavík: Menntamálaráðuneytið, 2005), 7-9.

⁴⁹ Sama heimild, 7-9.

megi einhver möguleg áhrif þess að hafa engan lagalega ramma í kringum fjölmiðla. Hvort þróun hans hafi orðið til hins betra eða verra.

4. Staða fjölmiðlafrelsis á Íslandi

Eftir þessa mislukkuðu tilraun ríkisstjórnarinnar til að setja löggjöf á fjölmiðlanna er áhugavert að skoða hvernig staða fjölmiðlamarkaðarins hefur þróast. Hvort ristjórnarlegt sjálfstæði fjölmiðlanna hefur orðið fyrir einhverjum skaða þann tíma sem liðið hefur frá málinu. Sérstaklega í ljósi þeirra efnahagslegu þrenginga sem þjóðin hefur þurft að ganga í gegnum síðastliðin ár. Þá eins og minnst var á í inngangi þessarar ritsmíðar þá fengu fjölmiðlar á sig gífurlegan skell í kjölfar efnahagshrunsins árið 2008, þar sem algeng skoðun var sú að þeir hefðu brugðist sínu eftirlits- og upplýsingahlutverki. Ýmislegt er að finna um ástand fjölmiðlamarkaðarins í skýrslu rannsóknarnefndar Alþingis um aðdraganda og orsök falls íslensku bankanna. Í henni er gagnrýnt að helstu leikendur í aðdraganda bankahrunsins séu enn miklir áhrifamenn á fjölmiðlamarkaðnum og er þar átt við Jón Ásgeir Jóhannesson eiganda fjölmiðlasamsteypunnar 365 og Davíð Oddsson fyrrverandi forsætisráðherra og seðlabankastjóra, sem nú er ritstjóri *Morgunblaðsins*. „Markmið þeirra virðist vera að ástunda skoðanafjölmiðlun og verja sérhagsmuni fremur en að tryggja faglega og sanngjarna ummfjöllun.“⁵⁰

Í skýrslunni er það ályktun rannsóknarnefndarinnar að íslenskir fjölmiðlar hafi ekki sinnt hlutverki sínu sem skyldu í aðdraganda bankahrunsins. Fjölmiðlarnir tryggðu ekki nógu vel sjálfstæði sitt og voru þar af leiðandi ekki nógu vakandi fyrir mögulegum viðvörunarmerkjum. „Flestir miðlarnir voru í eigu sömu aðila og áttu helstu fjármálafyrirtækin og þótt ekki hafi verið sýnt fram á bein áhrif eigenda á fréttáflutning, þá virðist sjálfritskoðun vera útbreidd í íslensku samfélagi, meðal annars vegna þess hve atvinnutækifæri fjölmiðlamanna eru takmörkuð.“ Jafnframt kemur nefndin fram með þá lærdóma sem draga má af þessu og á meðal þess sem er nefnt er mikilvægi þess að setja einkaðilum hóflegar takmarkanir á eignarhald fjölmiðla. Einnig þarf að efla sjálfstæði ritstjórna og gæta þess að algert gegnsæi sé á fjölmiðlamarkaðnum svo að ekki sé hægt að fela

⁵⁰Vilhjálmur Árnason, Salvör Nordal og Kristín Ástgeirsdóttir, „Síðferði og starfshættir í tengslum við fall íslensku bankanna 2008.“ Í *Aðdraganda og orsakir falls íslensku bankanna 2008 og tengdir atburðir*, ritstj. Páll Hreinsson, Sigríður Benediktsdóttir, Tryggvi Gunnarsson. (Reykjavík, Rannsóknarnefnd Alþingis, 2010),207. <http://www.rna.is/media/skjol/RNABindi8.pdf>

það hverjir raunverulegir eigendur fjölmiðlanna eru. Það gerir fólki kleift að leggja sjálfir mat á hvort verið sé að gæta hlutleysis í fréttáflutningi eða fylgja skoðunum eigandans.⁵¹

Þessi niðurstaða rannsóknarnefndarinnar hljómar vissulega kunnuglega og minnir talsvert á tillögurnar sem nefnd menntamálaráðherra kom með árið 2004 sem urðu svo síðan að fjölmiðlafrumvarpinu. Það fær mann jafnframt til að íhuga hvort fjölmiðlar hefðu getað staðið sig betur í fréttáflutningi í aðdraganda hrunsins, ef það hefði verið búið að setja einhverskonar löggjöf í kringum fjölmiðla sem hefði betur gætt að ritstjórnarlegu sjálfstæði þeirra.

Gagnrýni á ástand fjölmiðlamarkaðarins hefur komið víða frá og þá sérstaklega frá blaðamönnum sem hefðu sjálfir upplifað skerðingu á sínu tjáningarfrelsi við störf. Jafnframt má segja að þær raddir sem höfðu kváð um óeðlileg afskipti eigenda fjölmiðlanna af starfsemi þeirra urðu talsvert háværri eftir efnahagshrunið.

Í febrúar árið 2013 birtist grein eftir þáverandi viðskiptafréttastjóra Stöðvar 2 og Vísis, Magnús Halldórsson sem bar titill „Litli Karlinn“. Grein Magnúsar átti eftir að fá gríðarlega athygli, þar sem hann fer ófögrum orðum um þau óeðlilegu afskipti af hálfu eigenda sem hann hefur upplifað sem fréttamaður hjá 365 miðlum. Í greininni gerir Magnús jafnframt athugasemdir við það hvernig Jón Ásgeir Jóhannesson, sem er jafnframt eiginmaður aðaleigenda 365 miðla, hafi á dögnum verið gerður að yfirmanni þróunarverkefna hjá fyrirtækinu, þrátt fyrir að eiga þá yfir höfði sér fjöldan allan af ákærum. Í ofanálæg er Jón Ásgeir þegar á skilorði fyrir fyrri efnahagsglæpi og á hlutdeild í ýmsum deilumálum með beinum eða óbeinum hætti. Magnús bendir á það hvernig trúverðugleiki blaðamannana sem starfa hjá 365 hafi margsinnis verið dreginn í efa vegna þessari aðkomu Jóns Ásgeirs að rekstri fyrirtækisins. Þetta hafði Magnús að segja um þá upphefð sem Jón Ásgeir fékk í skipuriti fyrirtækisins:

Þetta er virðingarleysi fyrir því sem öllu skiptir í fjölmiðlavinnu, trúverðugleika ritstjórnanna. Fjölmiðlar eru ekki eins og margur annar geiri þegar að þessu kemur. Það væri auðvelt að gera gagn fyrir fyrirtækið, og starfsmenn þess, með því að taka ákvörðun um að Jón Ásgeir komi ekki nálægt störfum fyrir fyrirtækið á meðan óvissu er eytt fyrir dómstólum um hvort hann sé stórfelldur hvítflibba-glæpamaður eða ekki. Það er ekkert lítið mál. Sú óvissa er sannarlega fyrir hendi, samkvæmt ákæru og rannsóknum sem eru í gangi, og hún er óþægileg fyrir trúverðugleika fréttapjónustu sem blaðamenn sinna, núna á sögulegum tímum, þegar uppgjör atburðanna fordæmalausu haustið 2008 – og á árunum á

⁵¹ Vilhjálmur Árnason, Salvör Nordal og Kristín Ástgeirsdóttir, „Siðferði og starfshættir í tengslum við fall íslensku bankanna 2008.“ Í *Aðdraganda og orsakir falls íslensku bankanna 2008 og tengdir atburðir*, ritstj. Páll Hreinsson, Sigríður Benediktsdóttir, Tryggvi Gunnarsson. (Reykjavík, Rannsóknarnefnd Alþingis, 2010), 210-211. <http://www.rna.is/media/skjol/RNABindi8.pdf>

undan – stendur sem hæst. Hún er samt verst fyrir lesendur, hlustendur og áhorfendur. Þeir efast um heiðarleika fréttapjónustunnar vegna Jóns Ásgeirs og tengsla hans við eignarhaldið, margir hverjir.⁵²

Í grein Magnúsar kemur einnig fram að Jón Ásgeir hafi þó nokkrum sinnum sett aukinn þunga á blaðamenn, með ómerkilegum hætti, með því að leggja fram kvartanir til stjórnar fyrirtækisins, vegna sannra fréttu sem að honum tengjast. „Mér finnst þetta ósmekkleig leið til umkvörtunar sem erfitt er að átta sig á hvað á að þýða. Stjórn 365 hefur ekkert með ristjórnarvinnu fyrirtækisins að gera, og á ekki að hafa nein áhrif á þá vinnu, samkvæmt prinsippum blaðamenskunnar og grundvallarhugmyndinni um sjálfstæði ristjórna.“⁵³ Þess má svo geta að fáeinum vikum síðar sagði Magnús Halldórsson starfi sínu lausu hjá 365 og fylgdi þar í kjölfar fleirri starfsmanna, svo sem Þórðar Snæs Júlíussonar, fyrrverandi viðskiptaritstjóra *Fréttablaðsins* og Steinunnar Stefánsdóttur, fyrrverandi aðstoðarritstjóra *Fréttablaðsins*.⁵⁴

Magnús Halldórsson er ekki eini fréttamaður 365 miðla sem hefur sagt frá óeðlilegri ritskoðun eigendanna og staðfesti þáverandi ritstjóri *Fréttablaðsins*, Ólafur Stephensen þessa frásögn Magnúsar. Ólafur segist hafa orðið var við þá óánægju sem Jón Ásgeir hefur látið í ljós varðandi fréttaf lutning af sjálfum sér í *Fréttablaðinu* og hefur hann jafnframt gert tilraunir til þess að eiga ítök í því hvernig skrifum um hann er háttað. Þetta hafði Ólafur að segja um málið í viðtali á Bylgjunni þann 22. febrúar 2014: „Ég get bara sagt það að Jón Ásgeir hafi verið mjög ósáttur við fréttaf lutning af sjálfum sér í *Fréttablaðinu* og já vissulega gert tilraunir til þess að hafa áhrif á hvernig við setjum þær fram, en það er líka jafnrétt hjá Magnúsi í þessari grein, og þá tala ég bara fyrir mína ritstjórn, en ég held að það eigi jafnt við um hina fréttastofuna, að við látum það ekki hafa áhrif á okkur og höfum ekkert leyfi til þess.“ Jafnframt ítrekaði Ólafur það að blaðamenn fréttastofanna störfuðu eftir siðareglum og stæðu mjög fastlega á því að ekki væri starfað samkvæmt hagsmunum eigendanna.⁵⁵

Í lok sumars 2014 urðu enn meiri uppstokkanir á fréttastofu 365 miðla og var aðalritstjóranum, Mikael Torfasyni sagt upp, þrátt fyrir að hafa einungis starfað hjá fyrirtækinu í tæpt ár. Hann var upphaflega ráðinn til þess að starfa við hlið Ólafs Stephensen sem var þá starfandi ritstjóri *Fréttablaðsins* og olli sú ráðning talsverðu fjaðrafoki. Mikael var svo nokkrum mánuðum eftir ráðninguna gerður að aðalritstjóra 365 miðla. Eftir uppsögn

⁵² Magnús Halldórsson, „Litli karlinn“, *Fréttablaðið*, 21. febrúar 2014. <http://www.visir.is/litli-karlinn/article/2013130229834> (sótt 16. júlí 2014).

⁵³ Sama heimild.

⁵⁴ DV, „Uppnámið á 365: Magnús Halldórsson segir upp.“ *dv.is*, 12. mars 2013. <http://www.dv.is/frettir/2013/3/12/uppnamid-365-magnus-halldorsson-segir-upp/> (sótt 16. júlí 2014).

⁵⁵ *Morgunblaðið*, „Staðfestir afskipti Jóns Ásgeirs.“ *Mbl.is*, 22. febrúar 2013. http://www.mbl.is/frettir/innlent/2013/02/22/stadfestir_afskipti_jons_asgeirs_3/ (sótt 17. júlí 2014).

Mikaels var tilkynnt að Kristínu Þorsteinsdóttur, útgefanda 365, yrði falið að sjá um verkefni hans.⁵⁶ Kristín hafði áður unnið á fréttastofu Ríkisútvarpsins og sem yfirmaður samskiptasviðs Baugs, fjárfestingafélags undir stjórn Jóns Ásgeirs Jóhannessonar. Stuttu eftir að tilkynnt var um þessar breytingar á 365 miðlum, birti fréttavefurinn Kjarninn frétt um að þeir hefðu heimildir fyrir því að Ólafur Stephensen hefði reynt að segja upp störfum en uppsögn hans hefði ekki verið móttækin. Honum hefði þá verið boðin breytt staða á fréttastofunni þar sem hann myndi starfa undir nýráðnum fréttaritstjóra, Sigurjóni M. Egilssyni.⁵⁷

Aðeins einum degi síðar, þann 26. ágúst 2014, skrifaði Ólafur sinn síðasta leiðara í *Fréttablaðið* þar sem kom fram hörð gagnrýni á hvernig eigendur geta spilt ritstjórnarlegu sjálfstæði fjölmiðla.⁵⁸ Í leiðaranum segir Ólafur meðal annars að: „Fréttamiðill, sem fjallar ekki hlutlægt og gagnrýnið um eigendur sína eins og alla aðra, glatar trausti og þar með rýrnar virði eignar hluthafanna. Öðrum er meira sama og þeir skipta sér að vild af ritstjórnarlegri umfjöllun, ekki sízt ef hún varðar þá sjálfa eða hagsmuni þeirra.“ Þá minnst Ólafur einnig á þau nýju lög sem sett voru eftir efnhagshrunið, þar sem í fyrsta skipti var fjallað um mikilvægi þess að gæta ritstjórnarlegs sjálfstæðis fjölmiðla. Ólafur gefur þó lítið fyrir það þar sem í lögnum er fjölmiðlunum sjálfum falið það verkefni að útfæra slíkar reglur. „Hinsvegar er það svo að slíkur lagabókstafur og siðareglur fjölmiðla skipta litlu sem engu máli ef vilji eigenda stendur ekki til þess í raun að starfrækja sjálfstæða miðla, þar sem ritstjórnin lýtur ekki eigendavaldi.“ Þá segir Ólafur margvíslegar leiðir vera til þess að veга að hinu ritstjórnarlegu sjálfstæði. Í fyrsta lagi er hægt koma með ítrekaðar aðfinnslur við þann frétttaflutning sem tengist eigendunum og koma þannig skilaboðunum áleiðis til ritstjórnarinnar að slík umfjöllun sé ekki vel liðin. Í öðru lagi er hægt að beita ritstjórnina óbeinum þrýstingi svo að ekki fari á milli mála til hvers er ætlast af þeim. Í þriðja lagi er svo hægt „... að ráða til stjórnunarstarfa á ritstjórnnum fólk sem er nægilega náð og handgengið eigendunum til að láta prinsipp um ritstjórnarlegt sjálfstæði ekki þvælast fyrir sér.“ Þó svo að Ólafur hafi aldrei beinlínis nefnt 365 miðla á nafn í leiðaranum þá er auðvelt að lesa á milli línanna, sérstaklega í ljósi þeirra miklu umrótana sem hafa orðið á fréttastofunni síðastliðin ár og daga. Lokaorð Ólafs í leiðaranum voru sú að „eigandi sem vill hafa áhrif á ritstjórn

⁵⁶ Viðskiptablaðið, „Aðalritstjóra 365 miðla sagt upp.“ *vb.is*, 25. ágúst 2014. <http://www.vb.is/frettir/108672/> (sótt 26. ágúst 2014).

⁵⁷ Þórður Snær Júlíusson, „Einn ritstjóri 365 rekinn, hinn reynir að segja upp.“ *kjarninn.is*, 25. ágúst 2014. <http://kjarninn.is/einn-ritstjori-365-rekinn-hinn-reynir-ad-segja-upp> (sótt 4. september 2014).

⁵⁸ *RÚV*, „Ólafur Stephensen hættir sem ritstjóri.“ *ruv.is*, 26. ágúst 2014. <http://www.ruv.is/frett/olafur-stephensen-haettir-sem-ritstjori> (sótt 2. september 2014).

fjölmiðils þarf hvorki að láta lagabókstaf né siðareglur stöðva sig. Þetta á við hvaða fjölmiðil sem á í hlut, ríkis- eða einkarekinn.⁵⁹

Síðar þann sama dag og leiðari Ólafs birtist í *Fréttablaðinu* sendi hann frá sér tilkynningu til fjölmiðla að hann væri hættur sem ritstjóri blaðsins. Í yfirlýsingunni gefur hann til kynna að hann hafi ekki verið sáttur við það breytta starf sem honum var boðið, né það starfsmannaumrót sem orðið hefur. Jafnframt segir Ólafur að hann geti ekki annað en litið á atburði síðustu daga sem svo að verið sé að veða alvarlega að sjálfstæði hans sem ritstjóra blaðsins.⁶⁰

Aðeins fáeinum dögum eftir að brotthvarf Mikaela og Ólafs, sagði menningarritstjóri *Fréttablaðsins*, Friðrika Benónýsdóttir upp starfi sínu og bættist þar með í hóp fjölmennra fyrrverandi starfsmanna 365 miðla.⁶¹ Þessar fjölmörgu uppsagnir og breytingar innan 365 miðla, ásamt beittum leiðara Ólafs Stephensen, hlýtur að vekja fólk til umhugsunar um það hvernig eignarhaldi fjölmiðla á Íslandi er háttáð og hvort ekki sé einhverja breytinga þörf.

Þessi mikli ólgusjór í fjölmiðlaheiminum hefur leitt til þess að umræðan um eignarhald á fjölmiðlum hefur haldið áfram. Fyrrverandi ritstjóri *Morgunblaðsins*, Styrmir Gunnarsson og Þórður Snær Júlíusson, ritstjóri Kjarnans, ræddu um stöðu fjölmiðlanna við Hönnu G. Sigurðardóttur í útvarpsþættinum Sjónmál, á Rás 1, þann 27 ágúst 2014. Umræður þeirra fjölluðu að miklu leyti um þá miklu sviptingar sem orðið höfðu á undanförunum dögum á fréttastofu 365 og stöðu á eignarhaldi fjölmiðla á Íslandi almennt. Styrmir sagðist fagna því ef þessar umrótanir sem væru í gangi á fjölmiðlunum núna myndi vekja upp þarfa umræðu um eignarhald á fjölmiðlum. „Það er mjög mikilvægt að það fari fram almennar umræður um hvernig við viljum að eignarhaldi á fjölmiðlum sé háttáð, viljum við að lögmál hins óhefta markaðar ráði ferðinni? Eða viljum við að það séu einhverjar takmarkanir á því hvernig þessu eignarhaldi er háttáð?“ Styrmir minntist jafnframt á umræðurnar í kringum fjölmiðlafrumvarpið 2004 og hversu afvegaleiddar þær voru. „Þær snerust nánast aldrei um grundvallaratriði málsins, heldur snerust þær um einstaka fjölmiðla, einstaklinga og svo framvegis.“⁶²

Þórður Snær tók undir þessi orð Styrmis og sagði það mikinn miður hversu vel það sæist á fréttáflutningi að stærstu fjölmiðlarnir væru í eigu hagsmunaaðila. Einnig talaði Þórður

⁵⁹ Ólafur Þ. Stephensen, „Veldur hver á heldur,“ *Fréttablaðið*, 26. ágúst 2014. <http://www.visir.is/veldur-hver-a-heldur/article/2014708269989> (sótt 4.september 2014).

⁶⁰ RÚV, „Ólafur Stephensen hættir sem ritstjóri,“ *ruv.is*, 26. ágúst 2014. <http://www.ruv.is/frett/olafur-stephensen-haettir-sem-ritstjori> (sótt 2.september 2014).

⁶¹ Viðskiptablaðið, „Ritstjóri á Fréttablaðinu: Vitiði um vinnu á lausu?“ *vb.is*, 29. ágúst 2014. <http://www.vb.is/frettir/108887/> (sótt 2.september 2014).

⁶² RÚV, „Styrmir og Þórður Snær um fjölmiðlaheiminn,“ *ruv.is*, 27. ágúst 2014. <http://www.ruv.is/fjolmidlar/styrmir-og-thordur-snaer-um-fjolmidlaheiminn> (sótt 29.ágúst 2014).

um það hvernig þessar hræringar innan fjölmiðlanna væri orðnar nánast að árlegum viðburði. Oftar en ekki fóru þær af stað í kjölfar mikilla átaka á milli stjórnenda og eigenda um umfjöllunarefni fjölmiðlanna. Þórður segist jafnframt þekkja vel afskipti eigenda fjölmiðla af frétttaflutningi á sínum starfsferli. Segir hann frá því hvernig hann hafi fengið bæði beinar og óbeinar athugasemdir frá eigendum og stjórnendum þar sem þeir gera grein fyrir óánægju sinni með frétttaflutning um mál sem tengjast þeim. Þetta segir hann hafa upplifað á fleiri en einum miðli.⁶³

Bæði Styrmir og Þórður Snær voru sammála um að nauðsynlegt væri að hafa einhverskonar lög um eignarhald fjölmiðla. Þeir leggja einnig áherslu á að umræða um slík lög skuli fara fram á betri og málefnalegri hátt en árið 2004. Þórður segist hinsvegar hafa áhyggjur af því að sé viljinn fyrir hendi, þá muni alltaf vera auðvelt að komast framhjá slíkum lögum með eignarhaldsfélagafléttum líkt og hefur þekkt vel á meðal íslenskra viðskiptamanna.⁶⁴

Ljóst er að sú gagnrýni sem íslenski fjölmiðlamarkaðurinn fékk á sig í upphaflega fjölmiðlafrumvarpinu hefur ekki horfið þrátt fyrir að frumvarpið hafi verið fellt. Enn þann dag í dag er verið að tala um hættunar sem geta leynst í þeirri samþjöppun sem orðið hefur á fjölmiðlum, nú tíu árum frá því að frumvarpið var lagt fram. Það er því erfitt að halda því fram að samþjöppun eignarhalds komi ekki niður á sjálfstæði fjölmiðlanna og gæði fréttanna. Þetta endurspeglar jafnframt kenningu áróðursmódelisins sem segir óhjákvæmilegt fyrir fjölmiðla að verða ekki fyrir einhverskonar áhrifum. Með því að hafa engar lagalegan ramma í kringum fjölmiðla sem verndar fréttafrelsi þeirra hlýtur að þá enn berskjaldaðri fyrir misnotkun, hvort sem það er af hálfu eigenda eða annarra áhrifaáðila.

⁶³ RÚV, „Styrmir og Þórður Snær um fjölmiðlaheiminn,“ *ruv.is*, 27. ágúst 2014.
<http://www.ruv.is/fjolmidlar/styrmir-og-thordur-snaer-um-fjolmidlaheiminn> (sótt 29.ágúst 2014).

⁶⁴ Sama heimild.

5. Niðurstöður og umræður

Markmið þessarar ritgerðar var að fara yfir hvað það var sem fór úrskeiðis í tilraun stjórnvalda til þess að setja lög í kringum fjölmiðla. Hvers vegna það myndaðist svona mikil gjá á milli þings og þjóðar í kringum málið. Fjölmiðlafrumvarpið varð að mjög sérstöku máli í íslensku þjóðfélagi og innihélt það afdrifaríkar breytingar fyrir fyrirtæki og einstaklinga í fjölmiðlarekstri. Innleiðing þess hefði umbylt íslenska fjölmiðlamarkaðnum eins og hann var. Eins og greint hefur verið frá í köflunum hér á undan þá snérust helstu breytingar frumvarpsins að því að setja takmarkanir á eignahald fjölmiðla. Frumvarpið kvað á um að hámarkseign einstaklings eða fyrirtækis í fjölmiðli yrði gert að 25%. Þá var markaðsráðandi fyrirtækjum jafnramt settar enn frekari skorður þegar kom að fjölmiðlakaupum. Allt var þetta lagt fram í þeim tilgangi að koma í veg fyrir frekari samþjöppun eignahalds fjölmiðla og stuðla að frjálsri fjölmiðlun. Það orkaði því tvímælis þegar frumvarpið var til umræðu í þinginu og settar voru fram alvarlegar athugasemdir um að frumvarpið væri að veða að tjáningarfrelsi og mannréttindum.

Staðreyndin er sú að margt hefði mátt betur fara í vinnslu fjölmiðlafrumvarpsins svo hægt hefði verið að fá betri stuðning. Eitt af því sem má kenna um er of hraðri afgreiðslu málsins í þinginu, þar sem ekki var gefinn nægur tími til að hlusta á þær viðvörunarraddir sem upp komu. Jafnramt virtist vera lítt vilji hjá stjórnvöldum til þess að lagfæra þau atriði frumvarpsins sem voru gerðar athugasemdir við og því fór sem fór. Þannig má segja að ríkisstjórnin hafi skapað sér enn fleiri andstæðinga innan sem utan þingsins sem börðust gegn málinu. Það ýtti jafnframt einnig undir frekari andstöðu á meðal fyrirtækjanna í landinu að þau fengu ekki nægilega rúman tímaramma til að bregðast við fyrirhugðum breytingum, svo sem á eignarhaldi. Umræðan um málið á sínum tíma var einnig gífurlega afvegaleidd og líkt og áður hefur komið fram í þessari ritgerð þá virtist hún gjarnan snúast meira um ákveðna einstaklinga eða fyrirtæki heldur en innihald málsins.

Afleiðing þess að hafa engar lagalegar takmarkanir á eignarhaldi fjölmiðla hefur verið að koma enn betur í ljós á síðastliðnum árum. Enn frekari samþjöppun hefur orðið og upp hafa komið óteljandi frásagnir blaðamanna um óeðlileg afskipti eigenda og stjórnenda af frétttaflutningi, sem hafa leitt til þess að samviskusamir fréttamenn hafa orðið frá að hverfa. Þá líkt og kom fram í þriðja kafla fengu fjölmiðlar á sig ákveðinn áfellingisdóm í rannsóknarskýrslu Alþingis fyrir að hafa ekki verið nægilega á varðbergi og sinnt upplýsingaskyldu sinni í aðdraganda bankahrunsins 2008. Það má meðal annars rekja til þess hve samþjappaður fjölmiðlamarkaðurinn var orðinn og mikil tengsl á milli blaðamanna og viðskiptalífsins. Það

er því ekki óhugsandi að velja því fyrir sér hvort fréttamenn og almenningur hefði grætt eitthvað á því að hafa lagasetningu í kringum eignarhald á fjölmiðlum, sér í lagi á tímum efnahagshrunsins. Hvort ritstjórnarlegt sjálfstæði fjölmiðlanna og frelsi fréttamanna hefði hreinlega verið betur gætt.

Þegar eignarhald margra fjölmiðla er komið á einn aðila þá er óhjákvæmilega vegið að trúverðugleika fjölmiðilsins. Sérstaklega í svona fámennu þjóðfélagi eins og á Íslandi þar sem atvinnutækifærin eru ef til vill ekki á hverju strái fyrir blaðamenn, þá er mjög líklegt að blaðamenn verði fyrir áhrifum eigenda fjölmiðlanna, rétt eins og áróðursmódelið hélt fram. Hvort sem það er meðvitað eða ómeðvitað. Takmörkun á eignarhaldi fjölmiðla hlýtur því að skila óháðri fréttaumfjöllunum og minnka þar af leiðandi hættu á hagsmunakenndri ritskoðun, þar sem fréttamenn þurfa ekki að lifa í ótta þess að missa lifibrauðið, ef þeir fjalla um fréttir sem standa eigendunum nálægt.

. Það er því eindregin niðurstaða þessarar ritsmíðar að fjölmiðlafrumvarpið hafi verið góð hugmynd í grunninn, en meðferð þess og framkvæmd var illa gerð, sem leiddi til þess að ekki náðist nægileg sátt um málið. Hvorki inni á þingi né á meðal almennings. Gallar þess voru einfaldlega fleiri en kostir, en ef það hefði fengið lengri tíma til þess að þróast inn á þingi, hefði það hæglega geta orðið að góðu og gildu frumvarpi. Ekki er hægt að ana að svo víðamiklum lagabreytingum heldur þurfa þær mikla ígrundun og tíma. Jafnframt er mikilvægt að slík mál séu unnin í samvinnu við aðila víðsvegar úr þjóðfélaginu, svo ekki sé vegið að réttindum neins. Eflaust hefði getað myndast betri hljómgrunnur fyrir fjölmiðlafrumvarpinu á sínum tíma ef öðruvísi hefði verið staðið að málinu og það hefði verið unnið í betra samstarfi og á málefnalegri grundvelli. Þá hefur tíminn leitt það í ljós að nauðsynleg þörf er á að hafa einhverskonar löggjöf í kringum fjölmiðlarekstur, sem verndar ristjórnarlegt sjálfstæði fjölmiðlanna. Upplifun fréttamanna á íslenskum fjölmiðlum eins og áður var nefnt, er ekki einsdæmi og gefur sterklega til kynna að bregðast þurfi við á einhvern hátt ef það á að viðhalda frjálsri og óháðri fjölmiðlun á Íslandi.

Heimildaskrá

- Breytingartillögur við frumvarp til 1. um breytingar á útvarpslögum nr. 53/2000 og samkeppnislögum nr. 8/1993, þskj. 1619, 974. mál, 2003-2004. *Vefútgáfa Alþingistíðinda*, <http://www.althingi.is/altext/130/s/1619.html> (sótt 30.ágúst 2014).
- Breytingartillögur við frv. til 1. um breyt. á útvarpslögum, nr. 53/2000, og samkeppnislögum, nr. 8/1993, þskj. 1723, 974. mál, 2003-2004. *Vefútgáfa Alþingistíðinda*, <http://www.althingi.is/altext/130/s/1723.html> (sótt 31.ágúst 2014).
- DV. „Forsetinn getur einn stöðvað frumvarpið.“ 12.maí 2004.
http://timarit.is/view_page_init.jsp?pageId=5466492 (sótt 28.júní 2014).
- DV. „Uppnámið á 365: Magnús Halldórsson segir upp.“ *dv.is*, 12.mars 2013.
<http://www.dv.is/frettir/2013/3/12/uppnamid-365-magnus-halldorsson-segir-upp/> (sótt 16.júlí 2014).
- Framhaldsnefndarálit um frv. til 1. um breyt. á útvarpslögum, nr. 53/2000, og samkeppnislögum, nr. 8/1993, þskj. 1724, 974. mál, 2003-2004. *Vefútgáfa Alþingistíðinda*, <http://www.althingi.is/altext/130/s/1724.html> (sótt 31.ágúst 2014).
- Fréttablaðið, „Ákvörðunar forseta Íslands beðið“, 26.maí 2004,
http://timarit.is/view_page_init.jsp?issId=264414&pageId=3723950&lang=is&q=forseta%20Undirskrifir%20afhentar%20forseta (sótt 3.janúar 2015).
- Fréttablaðið. „Fréttablaðið langmest lesna blaðið á höfuðborgarsvæðinu.“ 1.október 2001.
http://timarit.is/view_page_init.jsp?issId=148222&pageId=2127887&lang=is&q=Fr%E9t%20tbla%F0i%F0 (sótt 20.desember 2014).
- Fréttablaðið. „Heftun á frelsi í atvinnurekstri.“ 28.apríl 2004.
http://timarit.is/view_page_init.jsp?issId=264402&pageId=3723350&lang=is&q=FJ%D6LMI%D0LAFRUMVARP (sótt 29.júní 2014).
- Fréttablaðið. „Tveir þriðju á móti fjölmiðlafrumvarpi.“ 7.maí 2004.
http://timarit.is/view_page_init.jsp?issId=264196&pageId=3717583&lang=is&q=fj%F6lmi%F0lafrumvarpi%20andv%EDgir%20fj%F6lmi%F0lafrumvarpi (sótt 29.júní 2014).
- Fréttablaðið. „Umdeilt fjölmiðlafrumvarpið orðið að lögum.“ 25.maí 2004.
http://timarit.is/view_page_init.jsp?issId=264413&pageId=3723911&lang=is&q=Frumvarp (sótt 20.desember 2014).
- Frumvarp til laga um breytingu á útvarpslögum nr. 53/2000 og samkeppnislögum nr. 8/1993, þskj. 1525, 974. mál, 2003-2004. *Vefútgáfa Alþingistíðinda*, <http://www.althingi.is/altext/130/s/1525.html> (sótt 27. ágúst 2014).
- Guðjón Friðriksson. *Saga af forseta: Forsetatíð Ólafs Ragnars Grímssonar, útrás, athafnir, átök og einkamál*. Reykjavík: Mál og menning, 2008.

- Ingi Freyr Vilhjálmsson. DV. „Jón Ásgeir eða Þjóðin?: Um synjun fjölmiðlafrumvarpsins.“ *dv.is*. <http://www.dv.is/blogg/ingi-freyr-vilhjalmsson/2009/1/24/jon-asgeir-eda-thjodin-um-synjun-fjolmidlafrumvarpsins/> (sótt 11.ágúst 2014).
- Magnús Halldórsson. „Litli karlinn.“ *Fréttablaðið*, 21.febrúar 2013. <http://www.visir.is/litli-karlinn/article/2013130229834> (sótt 16.júlí 2014).
- Menntamálaráðuneytið. *Skýrsla nefndar menntamálaráðherra um íslenska fjölmiðla*. Reykjavík: Menntamálaráðuneytið, 2005.
- Morgunblaðið. „Forsetinn staðfestir ekki fjölmiðlalögin.“ *Mbl.is*, 2.júní 2004. <http://www.mbl.is/frettir/innlent/2004/06/02/forsetinn-stadfestir-ekki-fjolmidlalogin/> (sótt 22.júní 2014).
- Morgunblaðið. „Staðfestir afskipti Jóns Ásgeirs.“ *Mbl.is*, 22.febrúar 2013. <http://www.mbl.is/frettir/innlent/2013/02/22/stadfestir-afskipti-jons-asgeirs-3/> (sótt 17.júlí 2014).
- Nefndarálit um frumvarp til 1. um breytingar á útvarpslögum nr. 53/2000 og samkeppnislögum nr. 8/1993, þskj. 1618, 974. mál, 2003-2004. *Vefútgáfa Alþingistíðinda*, <http://www.althingi.is/altext/130/s/1618.html> (sótt 30.ágúst 2014).
- Nefndarálit um frv. til 1. um breyt. á útvarpslögum nr. 53/2000 og samkeppnislögum nr. 8/1993, þskj. 1629, 974. mál, 2003-2004. *Vefútgáfa Alþingistíðinda*, <http://www.althingi.is/altext/130/s/1629.html> (sótt 30.ágúst 2014).
- Ólafur Þ. Stephensen. „Veldur hver á heldur.“ *Fréttablaðið*, 26. ágúst 2014. <http://www.visir.is/veldur-hver-a-heldur/article/2014708269989> (sótt 4.september 2014).
- Ragnar Karlsson, Valgerður Anna Jóhannsdóttir og Þorbjörn Broddason. „Heimsmynd sjónvarpsfrétta: Samanburður á erlendum fréttum Ríkisútvarps-Sjónvarps og Stöðvar 2.“ í *Rannsóknir í félagsvísindum XIV*. Ritstj. Helga Ólafsdóttir og Thamar Melanie Heijstra. Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands, 2013. <http://hdl.handle.net/1946/16779> (sótt 1.ágúst 2014).
- RÚV. „Ólafur Stephensen hættir sem ritstjóri.“ *ruv.is*, 26. ágúst 2014. <http://www.ruv.is/frett/olafur-stephensen-haettir-sem-ritstjori> (sótt 2.september 2014).
- RÚV. „Styrmir og Þórður Snær um fjölmiðlaheiminn.“ *ruv.is*, 27. ágúst 2014. <http://www.ruv.is/fjolmidlar/styrmir-og-thordur-snaer-um-fjolmidlaheiminn> (sótt 29.ágúst 2014).
- Sigurður Guðmundsson. „Hvert er hlutverk allsherjarnefndar Alþingis?“. *Vísindavefurinn*, 23.6.2004. <http://visindavefur.is/?id=4367> (sótt 30.nóvember 2014).
- Stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands, lög nr. 33/1944.

Útvarpslög og samkeppnislög. 974. mál, 2003-2004 . *Vefútgáfa Alþingistíðinda*,
<http://www.althingi.is/dba-bin/ferill.pl?ltg=130&mnr=974> (1.september 2014).

Vilhjálmur Árnason, Salvör Nordal og Kristín Ástgeirsdóttir. „Siðferði og starfshættir í tengslum við fall íslensku bankanna 2008.“ Í *Aðdraganda og orsakir falls íslensku bankanna 2008 og tengdir atburðir*, ritstj. Páll Hreinsson, Sigríður Benediktsdóttir, Tryggvi Gunnarsson. 207-211. Reykjavík: Rannsóknarnefnd Alþingis, 2010.
<http://www.rna.is/media/skjol/RNABindi8.pdf>

Viðskiptablaðið. „Aðalritstjóra 365 miðla sagt upp.“ *vb.is*. <http://www.vb.is/frettir/108672/> (sótt 26.ágúst 2014).

Viðskiptablaðið. „Ritstjóri á Fréttablaðinu: Vitiði um vinnu á lausu?“ *vb.is*, 29. ágúst 2014.
<http://www.vb.is/frettir/108887/> (sótt 2.september 2014).

Yfirlýsing forseta Íslands. 2004. Bessastöðum 2.júní 2004.
<http://www.forseti.is/media/files/04.06.02.Yfirl%C3%BDsing%20forseta.pdf> (sótt 24.júní 2014).

Þórður Snær Júlíusson. „Einn ritstjóri 365 rekinn, hinn reynir að segja upp.“ *kjarninn.is*, 25. ágúst 2014. <http://kjarninn.is/einn-ritstjori-365-rekinn-hinn-reynir-ad-segja-upp> (sótt 4.september 2014).