



HÁSKÓLI ÍSLANDS

Félags- og mannvísindadeild

MA-ritgerð

Blaða- og fréttamannska

Reglur um eignarhald á fjölmiðlum

Einar Bragi Jónsson

Apríl 2010



HÁSKÓLI ÍSLANDS

Félags- og mannvísindadeild

MA-ritgerð

Blaða- og fréttamannska

Reglur um eignarhald á fjölmiðlum

Einar Bragi Jónsson

Apríl 2010

Leiðbeinendur: Þorbjörn Broddason og Valgerður Anna Jóhannsdóttir

Nemandi: Einar Bragi Jónsson

Kennitala: 110577-5409

Úrdráttur

Þessi ritgerð fjallar um reglur um eignarhald á fjölmiðlum. En hún fjallar líka um skort á reglum um eignarhald á fjölmiðlum hér á landi. Ég mun byrja á því að fjalla um afstöðu hérlendra stjórnvalda til málsins en vík svo að því hvert hlutverk fjölmiðla sé í raun og veru. Hvað veldur mismunandi umfjöllun fjölmiðla og voru til að mynda fjölmiðlar hér að hygla eigendum sínum á einhvern hátt? Og skipta fjölmiðlar yfirhöfuð máli?

Næst vík ég að spurningunni um stöðuna og umhverfið á fjölmiðlamarkaði hér á landi í dag og hvort hlutur auglýsenda kunni að hafa eitthvað um það að segja hvað fjölmiðlar fjalla um hverju sinni. Hverjar eru reglurnar hér á landi um eignarhald á fjölmiðlum og hvað hefur í raun breyst í þeim eignum á undanförunum árum? Ég mun svo skoða þau þrjú fjölmiðlafrumvörp sem komið hafa fram hérlendis en það nýjasta er þegar þetta er skrifað enn ekki orðið að lögum.

Að endingu skoða ég svo hvernig reglunum er háttað í þeim löndum sem við berum okkur gjarnan saman við og hverjir eiga fjölmiðla landsins

Abstract

In this paper, Icelandic regulations governing the ownership structure of media institutions are examined, as well as the general issue of a lack thereof. The first section discusses government's position towards such laws, followed by an examination of the latent role media play in society. What are the real reasons for diverse coverage by various media outlets and do the media attempt in any way to protect their owners? And do media even truly matter? The second section concerns the status of Iceland's current media landscape and market, and whether the role of advertisers affects the coverage given to issues. What, exactly, are the media ownership regulations, and have they changed at all in the past years or remained static? Iceland's three media legislations are examined, including the most recent, which has at the time of this paper's writing, not yet been published. Finally, the paper looks at media regulations of Iceland's neighboring countries, as well as a breakdown of media ownership structures in countries Iceland often emulates. And who owns Islands media.

Efnisyfirlit

Inngangur.....	4
Kenningar	7
Afstaða stjórnvalda.....	12
Hvert er hlutverk fjölmiðla?	15
Misjöfn umfjöllun fjölmiðla	17
Skipta fjölmiðlar máli?	23
Hvernig er staðan og umhverfið í dag?	26
Hlutur auglýsenda.....	28
Reglurnar hér á landi	30
Íslensku fjölmiðlafrumvörpin	33
Reglur um eignarhald í nokkrum löndum	35
Hverjir eiga fjölmiðla landsins?	42
Lokaorð.....	46
Heimildarskrá	50
Viðauki 1	53
Viðauki 2	57
Viðauki 3	59
Viðauki 4.	62

Inngangur

Fjölmiðlar eru afar mikilvægir, ekki síst nú á tímum. Tilvera þeirra þykir svo sjálfsögð og þeir svo samofnir umhverfinu að líklega mundu fáir átta sig á því hvaða þýðingu fjölmiðlar hafa í raun nema þeir þyrftu að vera án þeirra. Þeir gegna lykilhlutverki í sérhverju samfélagi sem vill teljast lýðræðislegt og eru vettvangur umræðu og skoðanaskipta, upplýsinga og afþreyingar. (Frumvarp til laga um fjölmiðla, 2010).

Engum blöðum er um það að fletta að fjölmiðlar gegna lykilhlutverki í nútímaþjóðfélögum. Ekki fer heldur á milli mála að þetta hlutverk hefur vaxið mjög ört á síðustu árum og áratugum. Þessi þróun hefur sett töluverðan svip á opinbera umræðu hér á landi. Haft hefur verið eftir Davíð Oddssyni, fyrrum forsætisráðherra: „að það skipti öllu að fjölmiðlar sinni eftirlitshlutverki sínu af árvekni og ábyrgð” og í yfirlýsingu forseta Íslands frá 2. júní 2004 segir m.a.: „Fjölmiðlarnir eru svo mikilvægir lýðræðisskipan nútímans að þeir eru tíðum nefndir fjórða valdið”. Í skýrslu nefndar menntamálaráðherra um íslenska fjölmiðla, sem kom út í apríl 2005, er vísað til þeirrar skoðunar: „að fagleg blaða- og fréttamennska sé undirstaða lýðræðislegs þjóðfélags“. (Friðrik, 2010).

Fáir efast um að fjölmiðlar gegni stóru og veigamiklu hlutverki í lífi flestra í heiminum í dag. Fyrir ekki svo mörgum árum var talað um að þessi fullyrðing ætti aðeins við um íbúa í hinum vestræna heimi en mikið hefur breyst á undanförunum árum. Sovétríkin eru liðin undir lok og nýir markaðir hafa verið að opnast um allan heim og eru Kína og Indland líklega áþreifanlegustu dæmin í því sambandi. Þó er það enn svo að Vesturlandabúar eru helstu neytendur fjölmiðla og afþreyingarefnis í heiminum, þó þess sé eflaust ekki langt að bíða að aðrar þjóðir og heimsálfur standi okkur jafnfætis í þeim efnum.

Einstaklingar á aldrinum 12-80 ára verja að meðaltali tveimur og hálfri klukkustund fyrir framan sjónvarpið á dag, við lesum dagblöð með kaffinu á morgnana eða eftirmiðdaginn, hlustum á útvarpið í bílnum og vinnunni og mörg okkar kíkja á netið nokkrum sinnum á degi hverjum í leit að nýjustu fréttum eða annarri afþreyingu. Það er því hægt að ætla að fjölmiðlar hafi áhrif á skoðanir, tilfinningar og þekkingu fólks að einhverju leyti (Menntamálaráðuneyti, 2005).

Í augum flestra eru fjölmiðlar okkar mikilvægasta tæki til öflunar upplýsinga, fréttu og afþreyingar á einfaldan, öruggan og fljótlegan hátt. Framboðið á því efni sem til okkar streymir er alltaf að aukast og sá markaður sem hér um ræðir er víðast hvar í mikilli sókn

sem ekki sér fyrir endann á, þó vissulega megi tala um visst bakslag í þeirri kreppu sem nú stendur yfir.

En það eru ekki allir á einu máli um það hvernig málum fjölmiða skal háttað og hvaða sértæku reglur eiga að gilda um þá. Fáum dyljast þau miklu völd og áhrif sem fjölmiðlar hafa í samfélaginu og hafa ýmsir áhyggjur af því að beisla verði þessi völd og áhrif með einhverjum hætti. En hverjir eru það sem ráða fjölmiðlunum í raun og veru og af hverju er umfjöllunarefni eins fjölmiðils svona og annars hinsegin? Eru það eigendur, auglýsendur, áhorfendur, ritstjórar, starfsmenn eða ríki og ráðamenn sem í sameiningu ráða því um hvað er fjallað, eða er einn þessara aðila valdameiri en hinn og þá af hverju?

Vorið 2004 var sett fram á Alþingi Íslendinga frumvarp er varðaði eignarhald á fjölmiðlum en í megin dráttum snerist frumvarp þetta um ákvæði er sneru að eignarhaldi á fjölmiðlum og takmarkanir á því. Skemmst er frá því að segja að frumvarpið olli miklu fjaðrafoki og setti samfélagið nánast á annan endann sem m.a. birtist í því að um lítið annað var fjallað í fjölmiðlum landsins, svo mikið raunar að mörgum fannst nóg um. Málið endaði svo á þann veg að forseti landsins, herra Ólafur Ragnar Grímsson, neitaði að undirrita löginn sem voru svo í kjölfarið dregin til baka.

Í bók Ólafs Teits Guðnasonar *Fjölmiðlar 2004*. kemur m.a. fram að hann er ekki sáttur við fjölmiðla landsins og umfjöllun þeirra um málið í heild. Þessu er ég að vissu leyti sammála enda var fréttáflutningur af málinu farinn að taka upp alltof mikið pláss í fjölmiðlunum. Maður opnaði varla fyrir sjónvarp eða útvarp eða fletti blaði án þess að fjallað væri um málið. Á tímabili var engu var líkara en að tvær fylkingar ættu í stríði og það oft á tíðum á svo augljósan hátt að mér þótti á köflum nóg um. En þetta hefur Ólafur Teitur um málið að segja í bók sinni *Fjölmiðlar 2004*:

Það sem vakti hvað mesta athygli mína, í þessu hita máli, var hvernig umfjöllun fjölmiðlanna var háttað. Margir halda því fram að ekki hafi farið á milli mála að frumvarpið beindist gegn eignartengslum eins ákveðins fyrirtækis, 365 miðla, og var fróðlegt að fylgjast með fréttáflutningi þess fyrirtækis annarsvegar og RÚV og Morgunblaðsins hinsvegar af málinu. Þegar upp var staðið komust allir aðilar (fréttastofa Stöðvar 2 og Bylgjunnar og Fréttablaðið annarsvegar og fréttastofa Útvarps og Sjónvarps og Morgunblaðið hinsvegar) heldur illa frá málinu og sumir raunar svo illa að þeir biðu varanlega álitshnekki í mínum huga (Ólafur, 2004).

Þó þetta hafi vissulega verið tilfinning mín og Ólafs, það er að fjölmiðlar hafi, upp að vissu marki, farið offari í málinu er ekki hægt að halda því fram að fréttáflutningur

mismunandi miðla hafi verið ósanngjarn. Því samkvæmt skýrslu Rannsóknarstofnunar Háskólans á Akureyri sem unnin var af Kjartani Ólafssyni í maí 2004 kemur m.a. fram:

„Niðurstaða þessarar rannsóknar á umfjöllun sjónvarpsstöðvanna tveggja, Ríkissjónvarpsins og Stöðvar 2, um fjölmiðlafrumvarpið svokallaða eins og hún birtist í fréttatímum þeirra er alveg skýr hvað það varðar að enginn teljandi munur virðist vera á efnistöðum eða afstöðu með eða á móti frumvarpinu”. (Kjartan, 2004).

En er nauðsynlegt að hafa lög sem kveða á um eignarhald á fjölmiðlum? Þurfum við að hafa áhyggjur af áhrifum eigenda á stefnu fjölmiðla og þarf með einhverju móti að reyna að takmarka þessi áhrif?

Þessum spurningum, sem og öðrum, mun ég leitast við að svara í þessari ritgerð. Ég mun ræða almennt um hlutverk fjölmiðla og vík líka spurningunni að því hvaða reglur gildi um fjölmiðla á Íslandi í dag og afstöðu stjórnvalda til málsins. Ég mun einnig athuga hvaða áhrif eignarhaldið hefur á birtingar auglýsinga í mismunandi miðlum og svo hvað hið nýja fjölmiðlafrumvarp hefur fram að færa í þessum efnunum. Einnig skoða ég hvað ýmsir málsmetandi aðilar hafa haft um málið að segja. Ég tek einnig til athugunar skýrslu sem Rannsóknarsetur um fjölmiðlun og boðskipti við Háskóla Íslands vann eftir hrúnið að beiðni stjórnvalda en sú skýrsla nefnist: *Umfjöllun fjölmiðla á Íslandi um banka og fjármálafyrirtæki á árunum 2006-2008*. En hana má finna inn á vef Alþingis. Ég skoða svo fjölmiðlalöggjöf í nokkrum nágrannalöndum okkar sem við berum okkur gjarnan saman við. Að endingu skoða ég svo hverjir eiga fjölmiðla landsins núna og hvernig það eignarhald hefur breyst m.a. í þeim efnahagsþrengingum sem gengið hafa yfir og enn sér ekki fyrir endann á.

Kenningar

Fjölmiðlar eru áhrifarík valdataeki sem menn sjá sér hag í að eiga og stjórna af ýmsum ástæðum. Þeir sem eiga fjölmiðla og stjórna þeim gera það helst í tvennum tilgangi, þ.e. til að hafa af þeim fjárhagslegan ábata og / eða til að koma málstað sínum á framfæri. Þannig geta þeir sem eiga fjölmiðlana haft áhrif á skoðanir og athafnir almennings. Ég mun hér leiða rök að því að fjölmiðlar séu, almennt séð, ekki eins óháðir og þeir vilja sumir hverjir af láta heldur geti þrýstingur hagsmunaaðila haft áhrif á störf þeirra og geri það. Þegar ég tala um hagsmunaaðila á ég við eigendur miðlanna og áhrifamikla einstaklinga, fyrirtæki, stór og smá, auglýsendur sem og aðra valdhafa í samfélaginu.

En skiptir það í raun og veru máli hvort eigendur reyna að hafa áhrif á umfjöllunarefni þeirra miðla sem þeir eiga? Ef við gefum okkur að fjölmiðlar skipti máli og hafi áhrif á skoðana- og neyslumynstur fólks gefur auga leið að svarið er já. Fjölmargar kenningar hafa verið settar fram um fjölmiðla og áhrif þeirra þó vissulega hafi fræðimenn ekki verið sammála í þeim efnum. Skipta má þeim kenningum sem mest hefur kveðið að í nútíma fjölmiðlun í þrjú megin tímabil og einnig má færa rök fyrir því að eitt hafi bæst við á allra síðustu árum.

Kenningarnar þrjár eru:

A) **Tímabil hinna áhrifaríku fjölmiðla:** Á árunum 1900 til 1930 fjölluðu helstu kenningarnar um það að fjölmiðlar væru ákaflega áhrifamiklir og að almenningur sem neytti þeirra væri sem viljalaust verkfæri sem móta ætti eins og leir. Litið var á fjölmiðla sem máttug og áhrifarík tæki sem hefðu bein og milliliðalaus áhrif á viðhorf, skoðanir og hegðun fólks. (Mc Quail, 2005, bls 458).

Sú kenning sem stuðst er við má á íslensku kalla “Beint í æð” (Hypodermic needle). Höfundar hennar töldu, í stuttu máli, að fjölmiðlar væru ekki bara áhrifavaldar heldur mjög áhrifaríkir og eitt dæmi sem oft er nefnt í því sambandi er þegar útvarpsleikritinu *Innrásinni frá Mars* var útvarpað í Bandaríkjunum. Það er skemmst frá því að segja að útsendingin olli miklum usla því almenningur tók það svo að ekki væri um leikrit að ræða heldur raunverulegan atburð. Þetta þótti mörgum sanna svo ekki væri um villst hversu gríðarlega áhrifaríkur miðill útvarpið væri, miðill sem hefði bein áhrif á aðgerir fólks. (Cantrill, 1940).

B) **Tímabil hinna veiku fjölmiðla 1930 til ca. 1960:** Það má með nokkrum sanni segja að í kringum 1930 hafi fræðimenn nokkurn veginn skipt um skoðun. Þá má tala um að gengið hafi í garð tímabil sem kalla má tímabil hinna veiku fjölmiðla. Menn þóttust nú sjá það út með rannsóknum að áhrif fjölmiðla væru lítil, ef einhver. Talað var um að fjölmiðlar hefðu takmörkuð áhrif og þau væru einungis óbein. Fjölmiðlar voru ekki sá ráðandi þáttur sem talið hafði verið heldur einungis einn af mörgum sem höfðu áhrif á viðhorf og skoðanir fólks. Var talið að máttur fjölmiðlanna fælist einkum í því að viðhalda skoðunum fólks og styrkja þær en ekki að stjórna þeim eða breyta. Þá sýndu rannsóknir að þótt einstaklingar afli sér upplýsinga í fjölmiðlum leiði þær ekki endilega til viðhorfsbreytinga og þó að viðhorfið breytist þarf hegðun fólks ekki endilega að gera það líka. (Mc Quail, 2005, bls 458-59).

C) **Endurreisn hinna valdamiklu fjölmiðla 1960 til ca. 1980:** Á þessu tímabili tóku að birtast fyrstu niðurstöður langtímarannsókna. Þær leiddu óhjákvæmilega til annarra niðurstaðna en þær skammtímarannsóknir sem áður höfðu verið gerðar. Þær sýndu félagsleg áhrif fjölmiðla og hvernig má nýta sér þessi áhrif í m.a. félagslegum og pólitískum tilgangi. Þá kom sjónvarpið einnig til sögunnar, sem var auðvitað bylting, og átti stærstan þátt í að endurvekja trúna á áhrif og vald fjölmiðla. (Mc Quail, 2005, bls 459-60).

D) **Tímabil merkingarsköpunar frá 1990:** Þegar nálgast tók aldamótin spratt fram nýtt sjónarhorn í fjölmiðlakeningum. Þessi nýja sýn tekur að einhverju leyti tillit til þeirra kenninga sem fram höfðu komið á undan en þar er bent á að almennt sé fólk háðari fjölmiðlum en áður var viðurkennt. Jafnframt er bent á að það sé einstaklingsbundið hvernig hver og einn upplifir það sem fjölmiðlar hafa fram að færa. Merkingarsköpunin verður því að teljast einstaklingsbundin. Þá er því jafnframt haldið fram að fjölmiðlar segi fólki ekki hvað það eigi að hugsa heldur um hvað. (Mc Quail, 2005, bls 461-62).

Að þessu sögðu er óhætt að segja að þeir sem rannsakað hafa fjölmiðla og áhrif þeirra séu á einu máli um áhrifamátt þeirra. Menn eru hinsvegar ekki á sama máli um hver þessi áhrif eru og hvaða áhrif þeir í raun og veru hafi. Eins og sést einnig á þessari umfjöllun hafa þær kenningar sem uppi hafa verið tekið miklum breytingum og eru í sífelldri endurskoðun og segja má með nokkrum sanni að þær hafi farið í hring. Það er því ekki óvarlegt að áætla það að þeir sem fjölmiðlana eiga og stjórna þeim nýti, og vilja nýta, sér þennan áhrifamikla miðil hvort sem er á eitthvað sem getur kallast eðlilegan eða óeðlilegan hátt.

Fjölmiðlar eru því að flestra mati taldir mjög áhrifaríkt valdataeki sem gott getur verið að stjórna til að koma sjónarmiðum sínum á framfæri og hafa áhrif á skoðanir almennings.

Kenningar innan fjölmiðlafræðinnar eru nokkrar í þessu sambandi en **Ben H. Bagdikian** heldur því m.a. fram að vald fjölmiðla megi leggja að jöfnu við vald stjórnmalanna og einmitt þess vegna sé eftirsóknarvert að eiga fjölmiðla. Hann segir að undanfarin tæp þrjátíu ár hafi fjölmiðlasamsteypur í Bandaríkjunum matað ofan í þarlent fólk og víðar mikið af því sem það heyrir og sér. Þar í landi hafi nokkrir stórir risar lagt undir sig nánast allan markaðinn á sviði fjölmiðlunar og afþreyingar og beri því ábyrgð á þeirri hnignun sem átt hefur sér stað á félagslegum gildum hvort sem talað er um almennt eða á pólitíska sviðinu. Bagdikian segir jafnframt að þessi mikla samþjöppun á eignarhaldi á miðlunum hafi haft skaðleg áhrif á lýðræðið. Í fjölmiðlum þessara fyrirtækja birtist nánast einungis það sem komi sér vel fyrir eigendur þeirra, þau sjálf og umþjófendur þeirra. Annað sé einfaldlega ekki á dagskrá sama hversu mikið erindi það kann að eiga við almenning. Í rannsókn sem Bagdikian gerði og kom út árið 1992 kom fram að 33% allra ritstjóra blaða í eigu ákveðins aðila myndu hugsa sig tvisvar um áður en þeir birtu neikvæða frétt um eiganda sinn. (Bagdikian, 2004).

Fjölmiðlafræðingarnir **Edward S. Herman** og **Noam Chomsky** hafa sett fram þá kenningu að fjölmiðlar verði fyrir áhrifum og þrýstingi úr nokkrum ólíkum áttum. Þeir halda því fram að ákveðnar síur séu notaðar til þess meta það hvað má og á að birtast í fjölmiðlum og hvað ekki. En ég ætla nefna þær tvær sem mér finnst mestu máli skipta í þessu samhengi en þær eru:

Eigendur og þær kröfur sem þeir gera um arðsemi hefur áhrif á það hvað birtist í miðlunum. Þannig gæta eigendur hagsmuna sinna og á þetta ekki síst við ef þessir eigendur eru stórir á öðrum sviðum viðskiptalífsins. Þegar svo er eru fjölmiðlarnir reknir með arðsemisjónarmiðin að leiðarljósi en ekki er víst að það fari vel saman, þ.e. sjónarmið eigenda annarsvegar og almannahagsmunir hinsvegar.

Auglýsendur hafa áhrif á fjölmiðlanna og það sem í þeim birtist. Hafa verður í huga að auglýsendur eru oft stærstu greiðendur tekna til miðlanna. Það má því álykta sem svo að fjölmiðlar veigri sér við að fjalla á neikvæðan hátt um aðila sem auglýsa hjá þeim. Neikvæðar fréttir geta því þýtt að viðskipti minnki eða hætti jafnvel alveg við viðkomandi miðil.

Aðrar síur sem þeir Chomsky og Herman tala um en skipta minna máli hér eru heimildarmenn, einstaklingar og hagsmunahópar en einnig ríkjandi hugmyndafræði sem viðtekin er í samfélaginu. (Chomsky og Herman, 1988).

Rannsóknir Bagdikian styðja því við kenningar þeirra Chormsky og Herman. Í Bandaríkjunum eru flestir eigendur stórra fjölmiðlakeðja harðsvíraðir viðskiptamenn sem reka þær eins og hverjar aðrar verksmiðjur sem skulu skila hámarks hagnaði. Þetta hefur holað fjölmiðla þeirra að innan. Starfsfólki hefur verið fækkað en afþreyingarefni og auglýsingum fjölgað. Brotirnir hafa verið niður mýrar á milli ritstjórna og auglýsingadeilda með þeim afleiðingum að fólk hefur misst trúna á viðkomandi miðlum. Bagdikian heldur því jafnframt fram að fjölmiðlastamsteypur haldi uppi áróðri fyrir eigendur, stórfyrirtæki og auglýsendur og nefnir í því sambandi nokkur dæmi varðandi vanda bandaríks þjóðfélags. Þeir séu líka nátengdir stórum iðnfyrirtækjum, fjármálafyrirtækjum og stjórnámálamönnum og bendir á hvernig umfjöllunin hafi verið um fyrirtæki á borð við Enron sem (eins og flest fjármálafyrirtæki í íslensku útrásinni) var lítið annað en svikamylla. Jafnframt bendir Bagdikian á dæmi þar sem ekki verði komist hjá því að fjalla um hneykslismál eigenda fjölmiðlafyrirtækja en þá sé sú umfjöllun oft lítil og

málum haldið á lofti í stuttan tíma. Það sama á við um hneykslismál stórra auglýsenda. (Bagdikian, 2004).

En ef það er virkilega svo að hagsmunaaðilar leitist við að hafa áhrif á það sem birtist í fjölmiðlum er óhætt að halda því fram að þeir hafi fjarlægst lýðræðislegt hlutverk sitt. Í lýðræðisþjóðfélögum er uppi sú krafa að fjölmiðlar sýni fagmennsku sem m.a. felst í sjálfstæðum vinnubrögðum og að þeir nálgist viðfangsefni sitt hverju sinni af hlutlægni með hagsmuni almennings að leiðarljósi. Eða eins og Þorbjörn Broddason orðar það:

„Meðal þeirra eru efnislega rétt og nákvæm frásögn, jafnvægi, aðgreining túlkunar frá sjálfum fréttáflutningnum, opin heimildaöflun og óvilhöll afstaða“. (Þorbjörn, 2005, bls:32).

Afstaða stjórnvalda

Lengi hefur staðið til hjá stjórnvöldum að setja nýjar reglur um starfssemi fjölmiðla í landinu. Í þeim efnum hafa ýmsar hugmyndir verið uppi á teningnum. Meðal annars hvert sé hlutverk fjölmiðla, réttindi og skyldur blaða- og fréttamanna og hvort réttlætlegt sé að ríkið sé í samkeppni við einkaaðila á fjölmiðlamarkaði. En einnig hvort RÚV megi, og eigi, yfir höfuð að fá að auglýsa í samkeppni við einkaaðila. Og svo auðvitað hvort ekki sé rétt að setja einhverjar reglur um hverjir megi eiga fjölmiðla og hversu stór sá eignarhlutur megi vera. (sjá viðauka 1).

Mörgum þykir ljóst að Alþingi hafi dregið lappirnar í að taka þessi mál föstum tókum. En á dögnum kom fram fjölmiðlafrumvarp á Alþingi og í þættinum Í bítíð á Bylgjunni 10. ferbrúar síðastliðinn (10. febrúar 2010) tjáði Katrín Jakobsdóttir sig um frumvarpið og sagði m.a. að þetta væri í raun enn ein tilraunin til að koma málinu í gegn í þinginu. Þarna væri á ferðinni frumvarp sem fjallaði um fjölmiðlaástandið á Íslandi í samanburði við önnur lönd. Þarna væri að finna ýmsar Evróputilskipanir en að aðrir hlutar væru sér íslenskir. Katrín sagði jafnframt að í þessum nýju lögum ætti að tryggja réttindi blaða- og fjölmiðlamanna betur en nú er en einnig réttarstöðu þeirra og vernd heimildarmanna. (Katrín, 2010).

Eins og áður sagði hafa hér á landi ekki ríkt neinar reglur er snúa að eignarhaldi á fjölmiðlum og vonir stóðu til að í þessu nýja frumvarpi kæmi eitthvað nýtt fram í þeim efnum. En eins og margir óttuðust hafa þau mál lítið þokast og þar virðist enn sem komið er lítil breyting á. Þetta hafði Katrín Jakobsdóttir um það að segja:

„Eitt af því sem á eftir að vekja upp hvað mesta umræðu varðandi þetta frumvarp, og ég verð vafalaus gagnrýnd fyrir, er að ég tók ekki upp gamlar hugmyndir um takmarkanir á eignarhaldi þó um þær hafi verið þverpólítísk sátt á sínum tíma. Einfaldlega vegna þess að ég taldi að aðstæður hefðu breyst umtalsvert, bara með hrúni og öðru, þannig að ég legg til að skipuð verði þverpólítísk nefnd sem taki þær tillögur til skoðunar og skili af sér á ákveðnum tíma. Þannig að í raun og veru tek ég það út úr þessu frumvarpi. Hugsunin með því var í raun og veru að ég held að það skipti máli að ná þessum réttarbótum sem ég tel að felist í nýju fjölmiðlafrumvarpi og að eignarhaldsumræðuna verði bara að taka sérstaklega. Því hún er kannski það sem hefur verið hvað umdeildust og það sem hefur stoppað fyrri frumvörp“.....

Katrín minntist jafnframt á það að hún væri ekki með neinar sérstakar tillögur varðandi eignarhald á fjölmiðlum en benti á að þær hefðu verið unnar í tíð forvera síns Þorgerðar Katrínar Gunnarsdóttur. En um þetta verður að ríkja sátt og Katrín bætti við að þingið verði að ákveða hvort settar verði takmarkanir á grunni þeirra tillagna sem til eru eða hvort taka verði tillit til þeirrar stöðu sem uppi er í dag. Hún lítur hinsvegar þannig á að aðstæður hefðu breyst það mikið að ekki hefði verið forsvaranlegt að taka þetta bara hrátt upp úr þeim gömlu tillögum sem til voru. (Katrín, 2010, lesa má allt viðtalið í viðauka 3).

Af þessum ummælum Katrínar Jakobsdóttur menntamálaráðherra er því ljóst að enn um sinn veigra stjórnáamenn landsins sér við að taka afstöðu í því mikilvæga máli er snýr að takmörkunum á eignarhaldi á fjölmiðlum. Við Íslendingar megum því enn búa við það að vera eina Vestræna lýðræðisríkið þar sem engar sértækar reglur gilda um eignarhald á fjölmiðlum. En nánar að því síðar. (sjá nánar í viðauka 1).

Það ber þó að taka það fram að Steingrímur J. Sigfússon fjármálaráðherra lét hafa það eftir sér í kvöldfréttum Stöðvar 2. föstudagskvöldið 9. apríl (2010) að til stæði að setja saman starfshóp fljótlega sem færi yfir þessi mál. Ekki mátti skilja annað á máli Steingríms að það yrði sett í ákveðinn farveg mjög fljótlega.

Og sitt sýnist hverjum um hið nýja frumvarp. Þetta hefur m.a. Jónas Kristjánsson, einn elsti og reyndasti fjölmiðlamaður landsins, um hið nýja frumvarp að segja:

„Hef ekki trú á, að fjölmiðlalög bæti fjölmiðlana neitt. Nokkrir fá vinnu sem blýantsnagarar á Fjölmiðlastofu. Eins og ekki sé nóg til fyrir af stofnunum. Lögin stafa að hluta frá evrópskri tilskipun, sem er jafn marklaus og tollar á skriðdrekum. Sé ekki, að lögin auki neitt sjálfstæði ritstjórna. Þau setja þó skorður við eignarhaldi. Kjölfestufjórðingar eru óvinsælli en þeir voru fyrir bankahrún. Vandamál fjölmiðlanna felast ekki í skorti á tilskipunum hins opinbera. Þau felast í erfiðum fjárhag. Ný tækni hefur ýtt fjölmiðlum til hliðar og vefurinn hefur ekki skapað þeim nægilega tekjupósta í staðinn”. (Jónas 2009).

Á fundi sem haldinn var af Sambandi ungra Sjálfstæðismanna þann 25. mars 2010 í Valhöll þar sem fjallað var um hið nýja frumvarp kom fram ályktun þar sem segir að einn stærsti galli frumvarpsins sé stofnun svonefndar Fjölmiðlastofu. SUS telur að ríkið muni með henni grúfa yfir höfði fjölmiðla og sekta þá sem ekki fara eftir fyrirmælum stofnunarinnar. Þar kom einnig fram að sambandið telur alltof hart gengið fram í takmörkunum á frelsi fjölmiðla og eru þingmenn flokksins hvattir til að berjast gegn frumvarpinu. Í ályktun SUS vegna frumvarpsins segir:

„Ljóst er að þessi takmörkun á frelsi fjölmiðla kemur þeim fyrirtækjum mjög illa sem hafa mestar tekjur sínar af auglýsingum. Þá er fráleitt að mælast til þess að meirihluti dagskrárefnis sé frá Evrópu, enda hefur eftirspurnin eftir slíku efni ekki verið mikil á Íslandi”. (SUS, 2010).

Jafnframt bendir SUS á að Fjölmiðlastofa geti skipt sér af dagskrá fjölmiðlanna og að einn stærsti galli frumvarpsins felst í nokkurs konar fjölmiðlalögreglu ríkisins. Fjölmiðlastofu, sem mun samkvæmt frumvarpinu hafa ríkt eftirlitshlutverk með bæði dagskrárefni og fjárreiðum fjölmiðlafyrirtækja”. (SUS, 2010).

Á fundinum í Valhöll tóku margir til máls en gestir fundarins voru Óli Björn Kárason blaðamaður og Sigríður Margrét Oddsdóttir, sjónvarpsstjóri Skjásins. Fundurinn var að mörgu leyti forvitnilegur ekki síst fyrir þær sakir að SUS liðar eru þekktir fyrir að tala máli frjálshyggjunnar sem kom skýrt fram á fundinum. Þó kom lítið fram um það hver afstaða SUS væri til eignarhaldsins á fjölmiðlum þó greinilegt væri að hið nýja fjölmiðlafrumvarp væri þeim þyrnir í augum. En Óli Björn Kárason, annar frummælenda á fundinum, sagði að áhyggjur af auglýsingamarkaðnum kunni að vera ástæða þess að ekki væri tekið á eignarhaldshlutanum í nýja fjölmiðlafrumvarpinu. Hann hafi heyrt það sjónarmið frá auglýsendum að þeir vildu ekki RÚV af markaði vegna þess að þeir telja sig ekki hafa annann kost en að auglýsa þar. Ástæður þess taldi hann vera að þeir sem ættu hina fjölmiðlana væru svo stórir á öðrum sviðum, t.d. í smásölu, og væru jafnvel samkeppnisaðilar þeirra sem auglýsa hjá þeim. Þannig væri RÚV ákveðin millilending í málinu. Hann telur jafnframt að ægivald og forskot RÚV hafi mögulega leitt af sér þá stöðu sem uppi hefur verið á íslenskum fjölmiðlamarkaði og þess vegna væri eignarhaldið óeðlilegt. Óli Björn sagði jafnframt að vegna þess að fjölmiðlarnir væru ekki sjálfbærir hafi þurft fjársterka aðila á öðrum sviðum til að koma að rekstrinum. (Óli Björn, 2010).

Af þessu er ljóst að sitt sýnist hverjum um hið nýja Fjölmiðlafrumvarp. Það verður þó að teljast skref í rétta átt að settar séu einhverjar reglur um fjölmiðla almennt. Hvort stofnun Fjölmiðlastofu er hinsvegar það eina rétta eða að banna auglýsingar í kringum barnaefni skal ósagt látið. Þegar þetta er skrifað er enn ekki búið að samþykkja lögin þó flest bendi til þess að þau verði samþykkt, enda ríkir, að því er ég best veit, þverpólitísk samstaða um málið. Tíminn verður svo að leiða í ljós hversu góð og nothæf hin verðandi lög munu vera.

Hvert er hlutverk fjölmiðla?

Í skýrslu nefndar menntamálaráðherra um íslenska fjölmiðla sem út kom í apríl 2005 segir m.a.:

Fjölmiðlar eiga að veita aðhald með því að halda uppi faglegri og sanngjarnri umfjöllun og fréttáflutningi. Með faglegri blaða- og fréttamennsku er átt við að þeir sem henni sinna séu sjálfstæðir í vinnubrögðum og nálgist viðfangsefni sitt með hlutlægum hætti og með almannahagsmuni að leiðarljósi. Umfjöllunarefni mótist ekki af hagsmunum eigenda og auglýsenda eða persónulegum skoðunum blaðamanna eða fréttastjóra, heldur þjóni hagsmunum almennings með fréttum og fréttatengdri umfjöllun þar sem skýrt er frá málum á hlutlægan og sanngjarnan hátt. (Menntamálaráðuneyti, 2005).

Í megin dráttum er það hlutverk fjölmiðla að miðla upplýsingum á eins nákvæman, áreiðanlegan og hlutlausan hátt og nokkur kostur er. Fjölmiðlar eiga að vinna í þágu almennings og eiga að veita fólki þær upplýsingar sem þarf til að það geti myndað sér sínar eigin skoðanir. Þeir gegna því lykilhlutverki í skoðanamyndun almennings sem nauðsynlegt er í öllum lýðræðisþjóðfélögum. En lýðræði byggist m.a. upp á því að fólki séu kynntar staðreyndir mála og að þær upplýsingar sem veittar eru séu réttar og hlutlausar. Þessi atriði skipta því höfuðmáli því allar forsendur umræðna, gagnrýni og túlkana byggjast á því að fólk hafi fengið réttar upplýsingar til að meta ólíkustu mál. Skyldur fjölmiðlafólks eru því fyrst og síðast við allan almenning neyta miðilsins. Hlutverk fjölmiðla er jafnframt að veita öðrum stofnunum og einstaklingum í samfélaginu aðhald hvort sem er á vegum ríkis eða einkaaðila og þessu hlutverki verður best sinnt með faglegum og sanngjörnum vinnubrögðum og fréttáflutningi. Til að fjölmiðlar geti starfað sjálfstætt þarf að tryggja ritstjórnarlegt sjálfstæði blaða- og fréttamanna eins og kostur er, þó að eigendur sem og auglýsendur geti haft bein og / eða óbein áhrif á ritstjórnarstefnu. Fjölmiðlar þurfa því að nálgast viðfangsefni sitt með hlutlægum hætti og með almannahagsmuni að leiðarljósi. Umfjöllunarefni má ekki mótast af hagsmunum eigenda, auglýsenda eða fjölmiðilsins sjálfs. Trúverðugleiki fjölmiðla byggist á trausti notenda hans og skulu hagsmunir þeirra því vera í fyrirrúmi (Menntamálaráðuneyti, 2005).

Oft er talað um fjölmiðla sem handhafa hins svokallaða fjórða valds. Þar er að öllum líkindum verið að vísa til hinnar hefðbundnu og viðurkenndu þrískiptingar ríkisvaldsins í

löggjafarvald, framkvæmdarvald og dómsvald. Þó fjölmiðlar búi ekki yfir neinu formlega skilgreindu þjóðfélagslegu valdi gegna þeir eigi að síður miklu og sívaxandi hlutverki í þjóðfélaginu. Líta má á fjölmiðlana sem viðbótarþátt í valdavef samfélagsins og er þeirra hlutverk að gæta hinna þáttanna og vara almenning við ef eitthvað misjafnt er á seyði. Fjölmiðlar eru vegna þessa stundum kallaðir varðhundar almennings (Þorbjörn, 2005).

Það er hlutverk fjölmiðla að miðla efni og upplýsingum og má því segja að það sé í þeirra verkahring að gæta hagsmuna almennings og standa vörð um það sem skiptir hann máli. Fjölmiðlar verða því að kunna að velja það efni til umfjöllunar sem þeir telja að almenningur þurfi, og verði, að fá upplýsingar um. Þetta hlutverk sitt þurfa fjölmiðlarnir að taka mjög alvarlega og passa að hagsmunir eigenda eða annarra aðila flækist þar ekki fyrir. En hlutverk fjölmiðla er jafnframt að vera vettvangur almennra skoðanaskipta í þjóðfélaginu og hagsmunum almennings er best borgið ef skoðanir sem flestra fá að heyrast og koma fram. Fjölmiðlar eru því varðhundar almennings en til að svo megi vera verður að ríkja fjölbreytni og fjölræði á fjölmiðlamarkaði (Menntamálaráðuneyti, 2005).

Til að fjölmiðlar geti innt þetta hlutverk sitt af hendi, óháðir afskiptum eigenda eða annarra hagsmunaaðila, þurfa að vera til staðar ákveðna leikreglur. Hvort þessar leikreglur þurfa að vera í formi takmarkaðrar eignaraðildar eða í formi þess að ríkið standi í fjölmiðlarekstri ætla ég ekki að fullyrða um en ljóst má vera að einhverra reglna er þörf sem nú eru vonandi að líta dagsins ljós, í fyrsta skipti, ef frumvarp menntamálaráðherra nær fram að ganga.

Misjöfn umfjöllun fjölmiðla

Í Fréttablaðinu 15. febrúar 2009 var að finna frétt þar sem Sturla Böðvarsson, fyrrverandi þingmaður Sjálfstæðisflokksins og forseti Alþingis fullyrðir að eigendur einkarekinna fjölmiðla landsins hafi stjórnað þeim. Þeir hafi jafnframt komið í veg fyrir að fjallað væri um þá og fyrirtæki þeim tengd á gagnrýninn hátt. Haft er eftir Sturlu að fjölmiðlamenn hafi brugðist og þeir hafi ekki sinnt eftirlisthlutverki sínu sem skildi. Hann segir ábyrgð fjölmiðla vera mikla og að blaða- og fréttamenn hafi í raun valsað um í þágu eigenda fjölmiðlanna og beri því ábyrð á þeirri þöggun sem átti sér stað í samfélaginu. (Fréttablaðið, 2009).

Það er viðtekin trú að eignarhald segi til um hvernig miðill er uppbyggður og áherslur hans. Þetta kemur skýrt fram í ummælum Altschull: „*Efni fjölmiðla endurspeglar alltaf hagsmuni þeirra sem fjármagna þá*“. Eins og lesa má úr ummælum Altschull er það ekki einungis það hverjir eiga fjölmiðlana sem skiptir máli heldur það hver greiðir fyrir efni þeirra. Til eru miðlar þar sem eigendur þeirra greiða sérstaklega fyrir þau forréttindi að fá að hafa áhrif á efnið en flestir eigendur hugsa aðeins um að hámarka hagnað sinn. Fjölmiðlar eru fjármagnaðir með mismunandi hætti s.s. af einkafjárfestum, auglýsendum, neytendum, styrkjum og ríkisstjórnnum. Það sem skiptir máli í sambandi við eignarhaldið á fjölmiðlum er hvort miðillinn er í eigu ríkis- eða einkafyrirtækis, hluti af fjölmiðlafyrirtækjakeðju eða í eigu lítills óháðs aðila. (*commercial companies, private non-profit bodies og the public sector*). (Altschull, 1994).

Það er athyglisvert að velta þessum ummælum Altschull fyrir sér í ljósi þess að á undanförunum árum hefur það ekki alltaf þótt góður business að eiga og reka fjölmiðil. Þetta á sérstaklega við um Ísland þar sem flest bendir til þess að sumir af fjölmiðlum landsins hafi verið reknir með tapi. (mbl.is, 2007, dv.is 2010). Um þetta ætla ég ekki að fjalla nánar en bendi þó á að þeir einkareknu fjölmiðlar sem starfræktir eru í landinu, og hafa nú sumir hverjir skipt um eigendur eða farið á hausinn, hafa safnað gríðarlegum skuldum. Nóg er að líta til sölu Morgunblaðsins nýlega þar sem afskrifa þurfti skuldir upp á tvo milljarða og svo þegar Jón Ásgeir keypti 365 miðla aftur, en nú les maður að kona Jóns Ásgeirs, Ingibjörg Pálmadóttir sé orðin stærsti einstaki eigandinn í fyrirtækinu.

Samkvæmt þessu var það ekki hugmynd eigendanna að hámarka gróðann eins og Altschull heldur fram. En kannski meira eins og hann segir að: “Efni fjölmiðla endurspeglar alltaf hagsmuni þeirra sem fjármagna þá”. (Altschull, 1994).

En höldum áfram að skoða hvað ýmsir málsmetandi menn hafa haft um málið að segja. Þetta skrifar Egill Helgason á bloggsíðu sína á Eyjunni þann 3. febrúar 2010:

„Um tíma reyndi hópur fjölmiðlamanna á Íslandi að halda því fram að ekki skipti máli hverjir ættu fjölmiðlana. Það var alla tíð holur málflutningur. Hugsanlega hafði eignarhaldið einmitt þau áhrif að fjölmiðlarnir stóðu sig jafn hraksmánarlega á tíma stórbólunnar. Þá var Fréttablaðið í eigu Jóns Ásgeirs og Morgunblaðið í eigu Björgólfs Guðmundssonar. Þessum blöðum fylgdu áróðursneplar sem kölluðust „viðskiptablöð”.

Á tíma mikilla þjóðfélagsátaka eins og nú verður enn augljósara hvernig fjölmiðlunum er beitt í þágu eigenda sinna“. (Egill Helgason, 2010).

En þó ber að líta til þess að margir hafa verið að kalla eftir breytingum á eignarhaldi fjölmiðla og það ekki síður fjölmiðlamenn en almenningur. Ástæðan sem Katrín Jakobsdóttir talaði um að væri helsta ástæða þess að ekki hefði verið forsvaranlegt að ráðast í þessar breytingar nú, þ.e. að eins og efnahagsástandið er nú sé sá málaflökkur of viðkvæmur, kann að vera réttur en þó eru aðilar sem hafa aðrar hugmyndir í því sambandi.

DV hefur verið að sækja í sig veðrið á undanförunum misserum og hefur, að mínu mati, verið allra fjölmiðla duglegastur að fletta ofanaf spillingu ýmiss konar í þjóðfélaginu. Þegar þetta er skrifað hefur blaðið verið selt en í viðtali við Reyni Traustason ritstjóra blaðsins skömmu áður er það gerðist hafði hann þetta um málið að segja í þættinum Í bítíð á Bylgjunni föstudaginn 19. mars 2010:

„Ég lít þannig á að við séum bara að standa vörð um það að DV fái að vera fjölmiðill sem vinnur á forsendum ritstjórnar. En ég hef svo sem ekkert gaman af því bralli að vera að leita að fjárfestum. Það er ekki mín deild. Ég hef meira gaman af því að skrifa blöð. Þetta hefur gengið ágætlega og þó að við spyrjum að leikslokum þá er bara ágæt stemning í þessu og við erum að fá mikil viðbrögð frá fólki utan úr bæ sem vill vera með. En það er alveg ljóst að við verðum að sneiða hjá útrásvarvíkingum og þessu fólki sem átti hér allt áður. Okkar ætlun er að búa til eignarhald sem er óumdeilt”.....

Og Reynir heldur áfram:

„Það er alveg á hreinu frá minni hendi að við erum ekki að leita að fólki sem á að borga oftar en einu sinni. Þetta eru ekki raðgreiðslur með fjölmiðli”.

Reynir er svo spurður af því af þáttastjórnendum hvor búið sé að búa til reglur um eignarhald á þessu væntanlega nýja félagi í kringum DV. Því svarar Reynir:

„Hugmyndir um eignarhald á þessu félagi verða þannig að það verður takmarkaður hlutur hvers og eins og ég gæti ímyndað mér að við myndum miða við að hver aðili meggi ekki eiga meira en fimmtungu eða tuttugu og fimm prósent að hámarki. En við sem skrifum í blaðið ætlum okkur ekki að vera stór eigandi, en þó með einhvern hlut. En ekki stóran, það er alla vega planið”. (Reynir, 2010).

Þegar þetta er skrifað 30. mars 2010 hefur DV verið selt út úr Birtingi hf. sem er í eigu Hreins Loftssonar. En nýir eigendur eru áður nefndur Reynir Traustason en stærsti eigandinn er Lilja Skaftadóttir listaverkasali. Eins og kom fram í máli Reynis er það enn stefnan að starfsmönnum verður gert kleift að eignast hlut í blaðinu. Í yfirlýsingu frá nýjum eigendum kemur fram að lögð verði áhersla á að takmarka áhrif eigendavalds á DV, en í samþykktum hins nýja félags er kveðið á um að enginn einn hluthafi geti farið með meira en 26% atkvæða, óháð hlutafjäreign. Þess má svo geta að Lilja Skaftadóttir hefur lítt stundað viðskipti hér á landi áður en hún var framleiðandi myndarinnar “Maybe I should have” og er meðal hluthafa í vefritinu Smugunni.

Þessi hugmynd Reynis Traustasonar og félaga á DV er góðra gjalda verð enda hefur blaðið staðið sig allra fjölmiðla best í landinu í að fletta ofan af spillingu ýmiss konar, m.a. þeirra sem áttu og eiga hina fjölmiðla landsins (365 miðlar og Morgunblaðið). En eins og sést á þeirri hugmynd Reynis um hversu stóran hlut í félaginu hver eigandi má eiga eru þær mjög í ætt við það sem komið hefur fram áður. Allt frá því fræga fjölmiðlafrumvarpi sem ríkisstjórn Davíðs Oddsonar lagði fram 2004 en Ólafur Ragnar Grímsson forseti neitaði að staðfesta með undirskrift.

Athyglisvert er í ljósi þess sem fram hefur komið hér að framan, er að í nýlegri skýrslu sem unnin var af Rannsóknasetri um fjölmiðlun og boðskipti við Háskóla Íslands kemur fram að í flestum tilfellum var umfjöllun fjölmiðla hlutlaus en í þeim tilvikum þar sem afstaða var tekinn var hún mun oftast jákvæð. Þó fjölluðu fjölmiðlar ekki meira eða með jákvæðari hætti um banka eigenda sinna en aðra banka. (Friðrik, 2010).

Annars er í skýrslu þessari sem vitnað er í að framan gerð grein fyrir rannsókn á umfjöllun fjölmiðla um íslensk fjármálafyrirtæki á árunum 2006-2008. Rannsóknin var gerð að beiðni vinnuhóps um siðferði og starfshætti á vegum rannsóknarnefndar Alþingis. Til grundvallar rannsókninni voru notuð gögn sem Creditinfo Ísland hf. hafði safnað saman.

Skýrslunni er skipt í tvo hluta. Í fyrri hlutanum er unnið úr greiningarskýrslum Creditinfo um nær 18 þúsund fréttir og greinar um fjármálafyrirtækin sem meðal annars voru metnar eftir því hvort efnið teldist jákvætt, hlutlaust eða neikvætt fyrir ímynd þeirra. Mikið var fjallað um fyrirtækin í fjölmiðlum á rannsóknartímabilinu og að mati Creditinfo hafði, eins og áður sagði, yfirgnæfandi meirihluti fréttar og greina hvorki jákvæð né neikvæð áhrif á ímynd fyrirtækjanna. Í fimmtu hverri umfjöllun kom hins vegar fram afstaða á annan hvorn veginn og var jákvæð afstaða meira en sexfalt algengari en neikvæð. Þegar á heildina er litið eru sáralitlar vísbendingar um að eignarhaldstengsl einstakra fjölmiðla við bankafyrirtæki hefi endurspeglast í fréttafloppningi þeirra. Fjölmiðlar fjölluðu ekki meira eða með jákvæðari hætti um banka eigenda sinna en aðra banka, eins og áður sagði. (Friðrik, 2010).

Í síðari hluta skýrslunnar er unnið með slembiúrtak með á fjórða þúsund fréttar og greina fjölmiðlanna um bankana. Þar skoðuðu rannsakendur sérstaklega hvort efnistösk teldust sjálfstæð og vinnubrögð teldust greinandi umfjöllun. Í u.þ.b. 20 prósent tilvika reyndust sjálfstæð efnisöflun og greinandi vinnubrögð nokkur eða mikil. Hlutfallið var þó snöggjum hærra í burðar- og útsíðufréttum. Algengustu heimildir sem stuðst var við í fréttum voru viðtöl, oftast við einn viðmælenda, og fréttatilkynningar. Gæðamatið var lægst 2006 en fór eftir það smám saman hækkandi að jafnaði. Það á þó ekki við síðustu vikurnar fyrir fall bankanna. (Friðrik, 2010).

Í skýrslunni er svo fjallað, eins og nafn hennar ber með sér, um umfjöllun fjölmiðla um banka og fjármálafyrirtæki á umræddum árum, þ.e. frá 2006 til falls bankanna 2008. Ég ætla mér ekki að fjalla ítarlega um skýrsluna í heild sinni enda einfalt mál að kynna sér efni hennar fyrir þá sem áhuga hafa á og mæli ég eindregið með því. Enda kemur margt forvitnilegt í ljós. Ég ætla hinsvegar að birta helstu niðurstöður skýrslunnar og sérstaklega það sem mér þótti áhugaverðast. En í þeim segir m.a.:

Umfjöllun fjölmiðla um fjármálafyrirtæki var veruleg á árunum fyrir hrun fjármálakerfisins. Umfjöllunin jókst heldur eftir því sem á rannsóknartímabilið leið; fréttir og greinar voru að meðaltali 16 á dag árið 2006, 18 árið 2007 og 20 árið 2008.

Í langflestum tilvikum mat Creditinfo umfjöllunina hlutlausa (79% af heild). Fimmta hver umfjöllun taldist ýmist vera jákvæð eða neikvæð fyrir ímynd bankanna. Jákvæðnin var þó yfirgnæfandi og yfir allt rannsóknartímabilið reyndust jákvæðar fréttir og greinar vera sex- til sjöfalt fleiri en hinar neikvæðu. Jákvæðnistuðullinn fór hins vegar lækkandi eftir því sem á tímabilið leið.

Í þessari rannsókn fæst ekki staðfesting á tilgátum um bein áhrif eigenda á fréttáflutning þegar á heildina er litið. Fjölmiðlar fjölluðu ekki meira eða með jákvæðari hætti um fjármálafyrirtæki eigenda sinna en annarra. Áréttað skal að þar með er ekki sagt að eigendurnir hafi ekki haft eða reynt að hafa áhrif á fréttáflutning í einstökum tilvikum.

Í öllum fjölmiðlum voru jákvæðar fréttir um fjármálafyrirtækin mun fleiri en neikvæðar. Af einstökum fyrirtækjum var umfjöllun almennt jákvæðust um Landsbankann. Á móti hverri einni neikvæðri frétt eða grein um Landsbankann birtust 12 til 13 jákvæðar. Hjá hinum fjármálafyrirtækjunum var þetta hlutfall 1 á móti 4 til 7.

Af einstökum fjölmiðlum skar Viðskiptablaðið sig úr með hæst hlutfall jákvæðra fréttá á móti neikvæðum en hjá DV var þetta hlutfall áberandi lægst. Hafa ber í huga að Viðskiptablaðið flytur nær fimmfalt fleiri fréttir af fjármálafyrirtækjum en DV (3648 á móti 736).

Heimur fjármálafyrirtækja var heimur karla samkvæmt þessari rannsókn. Í 17% fréttá þar sem vitnað var í viðmælendur komu konur við sögu en karlar í 92% fréttanna. (Friðrik, 2010). (Sjá einnig í viðauka 2).

Í lokaorðum skýrslunnar Umfjöllun fjölmiðla á Íslandi um banka og fjármálafyrirtæki 2006-2008. Segir svo m.a. þetta:

Færa má rök fyrir því að fjölmiðlar hér hafi einnig rammað inn umræðu um fjármálalíf á forsendum fjármálafyrirtækja og fjárfesta fremur en almennings. Stór hluti umfjöllunarinnar virðist runninn undan rifjum fyrirtækjanna sjálfra og það hversu jákvæð hún var bendir ekki til þess að efasemdir um grundvallaratriði í stefnu eða rekstri fjármálafyrirtækja hafi verið miklar. Engu verður þó slegið föstu um þetta nema með ítarlegri rannsókn en hér var gerð. (Friðrik, 2010).

En þetta er einmitt það sem margir höfðu á tilfinningunni og raunar var það svo að fólki þótti nóg um er fréttastofa Stöðvar 2 sá ástæðu til að bæta sérstakri viðskiptaúttekt inn í fréttatímann. Sama á í raun við um viðskiptablöðin sem fylgdu bæði með Morgunblaðinu og Fréttablaðinu. Þau stækkuðu til muna og urðu meira áberandi eftir því.

Í lokaorðum umræddrar skýrslu kemur m.a. eftirfarandi fram:

Miklar kröfur eru gerðar til fjölmiðla um virkt aðhald að stjórnvöldum og öðrum valdaöflum í samfélaginu, svo sem stórum fjármálafyrirtækjum. Ljóst er að fjölmiðlum tókst ekki að leiða fram og birta í fréttum sínum upplýsingar um stórkostlegan vanda fjármálafyrirtækja landsins, hvað þá að upplýsa að hrun væri yfirvofandi. Miklu heldur blasir við að fjölmiðlar hafi endurómað ríkjandi raddir í samfélaginu. Fjölmiðlum tókst ekki að þessu leyti að sinna aðhaldshlutverki sínu. (Friðrik, 2010).

Ég mun koma nánar að þessari merkilegu skýrslu í lokaorðum mínum enda margt þar að finna sem varpað getur ljósi á þátt, og ekki þátt, fjölmiðla í banka- og fjármálahruninu sem átti sér stað hér í október 2008 og aðdraganda þess. En að endingu þetta.

Sumir fræðimenn hafa jafnvel gengið svo langt að segja að fjölmiðlar séu að verða andlýðræðislegir, eftir því sem fjölmiðlafyrirtækin verða stærri er aukin hættu á minnkandi þátttöku almennings í lýðræðislegri umræðu. Almannaþjónustukrafan er á undanhaldi. (Flutningsmaður Þorgerður Katrín, 2007).

Skipta fjölmiðlar máli?

Í pistli sem Elva Björk Sverrisdóttir blaðamaður á Morgunblaðinu ritar í blaðið þann 11. júlí 2009 veltir hún m.a. upp þeirri spurningu hvor fjölmiðlar skipta yfir höfuð einhverju máli. Þar segir:

„Fjölmiðlar brugðust. Þetta er í grófum dráttum niðurstaða nýrrar rannsóknar bandaríska fjölmiðlaritsins Columbia Journalism Pewiew. Blaðið skoðaði rækilega viðskiptafréttir níu áhrifamikilla fjölmiðla í Bandaríkjunum á árunum 2000 til 2007. Tilgangurinn var að meta hvort þeir hefðu varað almenning nægilega við yfirvofandi hættu á fjármálamarkaði, einkum vegna hinna svonefndu undirmálslána. Mat blaðsins er afdráttarlaust: Nei“.

Síðar í áðurnefndum pistli kemur Elva inn á athyglisverðan punkt og talar m.a. um að nóg hafi hinsvegar verið af upphrópunum líkt og „fjölmiðlar auðmanna“ og „grúppíur útrásarinnar“ þar sem hún vitnar til ummæla um blaða- og fréttamenn. Hún gagnrýnir Sigmund Erni, fyrrum rit- og fréttastjóra 365 miðla fyrir að greina almenningi ekki frá ferð sem honum var boðið í á vegum fjármálastofnunar en Sigmundur hafði þá áður hrósað sér af því að hafa ekki skrifað um umrædda ferð. Þar á Elva við að hefði ekki verið nær hjá Sigmundi að gera það að frétt að blaða- og fréttamönnum sé boðið til útlanda á vegum banka og fjármálastofnana. Hún endar greinina svo á því að minnst á það að nú sé verið að skera æ meira niður hjá fjölmiðlum landsins og kvartar undan því að Kastljós sé sent í sumarfrí á einum mestu orlagatímum Íslandssögunnar (sumarið 2009). Og bætir svo við:

„Kannski ríkir það viðhorf að fjölmiðlar skipti í raun ekki máli? Hafi aðhaldið brugðist á liðnum árum hlýtur það að vera fjölmiðlunum hvatning til að gera betur nú“. (Elva, 2009).

Í rannsóknarskýrslu Alþingis, sem kom út þann 12. apríl og ég hef vitnað í fjölmiðlahlutann hér áður, kemur fram að fjölmiðlar landsins brugðust hlutverki sínu í aðdraganda bankahrunsins. Langtum fleiri jákvæðar en neikvæðar fréttir birtust af fjármálafyrirtækjum á tímabilinu 2006 til hrunsins 2008. Þar kemur jafnframt fram að flestar byggðust fréttirnar á gögnum frá fyrirtækjum sjálfum sem fréttirnar fjölluðu um. Þar var hinsvegar ekkert sem staðfestir að eigendur fjölmiðlanna sem áttu í sumum tilvikum líka bankastofnanirnar og fjármálafyrirtækin hafi reynt að hafa áhrif á umfjöllun sinna miðla. Í skýrslunni segir jafnframt að fjölmiðlum beri að upplýsa almenning, vera

vettvangur þjóðfélagsumræðu og veita aðhald öflum sem vinna gegn almannahag og er það mat skýrsluhöfunda að þar hafi fjölmiðlarnir að vissu leyti brugðist. Þeir hafi hvorki verið vakandi fyrir hættumerkjum né sýnt nægilegt sjálfstæði. Þó að ekki hafi verið sýnt fram á bein áhrif eigenda á fréttaflutning hafi sjálfsritskoðun fjölmiðlamanna verið útbreidd, m.a. vegna fárra atvinnutækifæra fjölmiðlafólks.

Engin staðfesting fékkst á beinum áhrifum eigenda á umfjöllun fjölmiðla, þó ekki væri það útilokað, og ekki þóttu fjölmiðlar hafa fjallað með jákvæðari hætti um fyrirtæki í eigu eigenda sinna en annarra. Í skýrslunni segir hins vegar að vinnuhópurinn hafi undir höndum gögn sem sýni ýmis konar afskipti eigenda fjölmiðla af fréttum og annarri dagskrá. Rannsókn á þeim sé þörf en hafi ekki fallið innan ramma skýrslunnar. Rætt var við ritstjóra og yfirmenn á fjölmiðlum við gerð skýrslunnar. Í þeim samtölum kemur m.a. fram að fjölmiðlamenn hafi ekki haft sömu kunnáttu til að fást við fjármálamenn og til dæmis stjórnámálamenn. (Sigríður, frétt í Fréttablaðinu 13.apríl 2010).

Ein skýring á linkind fjölmiðlamanna var „óþarflega mikið vináttusamband við umfjöllunarefnið”, var haft eftir Jóni Kaldal, fyrrverandi ritstjóra Fréttablaðsins. Þegar fjallað var um neikvæðar skýrslur erlendra greinanda um íslenskt viðskiptalíf hafi forsvarsmenn banka brugðist hart við.

Í skýrslunni segir jafnframt að einn meginvandi íslenskra fjölmiðlamanna var lítill aðgangur að upplýsingum um fjármálafyrirtækin almennt. Gagnrýnt er hlutverk upplýsingafulltrúa stóru fyrirtækjanna sem virðist hafa verið að hagræða sannleikanum. Fram kemur að fjölmiðlamönnum, sem vinnuhópur um siðferði tók viðtöl við, þótti íslenskt samfélag hafa verið mjög lokað, bæði hafi skort á upplýsingar og menn sammælt um að rugga ekki bátunum. “Ástæðan er sú að það voru svo margir sem áttu hagsmuni af því að þegja” er haft eftir Ólafi Stephensen, þáverandi ritstjóra Morgunblaðsins. (Sigríður, frétt í Fréttablaðinu 13.apríl 2010).

Smæð og einsleitni íslensks samfélags eru skýringar sem fjölmiðlafólkið nefnir um þöggunina í samfélaginu. Fólk hafi verið hrætt við að missa vinnuna ef það myndi gagnrýna valdamikla menn og sömuleiðis hafi menn ekki viljað fá á sig þann kverúlantastimpil sem fylgdi þeim sem gagnrýndu íslenskt samfélag á þessum tíma (Sigríður, frétt í Fréttablaðinu 13.apríl 2010).

Í fréttaskýringarþættinum Speglinum á Rás 1. þriðjudaginn 13. apríl er rætt við þá Þorbjörn Broddason prófessor og Friðrik Þór Guðmundsson blaðamann og stundakennara

við HÍ sem báðir unnu að umræddri skýrslu. Í máli þeirra kom fram að greinandi umfjöllun fjölmiðla var lítil og samkvæmt viðteknum skilgreiningum um hlutverk fjölmiðla og aðhaldshlutverk þeirra brugðust fjölmiðlar. Friðrik bendir á að auðvitað sé það alltaf matsatriði hversu mikils sé hægt að ætlast til af þeim en þó sé það alveg ljóst að þeir sinntu ekki aðhaldshlutverki sínu sem skildi að hverslags valdhöfum, bönkum, stjórnámálamönnum og öðrum. Og undir þetta tekur Þorbjörn og talar um fjórða valdið, því þegar mikið liggur við er ætlast til þess að fjölmiðlarnir standi vaktina. Þetta á ekki síst við þegar aðrir þættir valdsins í þjóðfélaginu bregðast. Og það kemur í ljós samkvæmt Þorbirni að fjölmiðlarnir brugðust líka. Niðurstaðan verður sú að fjölmiðlarnir eru hluti af samfélaginu og þeir virðast ekki hafa megnað að móta þá viðspyrnu sem þörf var á þó vissulega hafi það ekki verið auðvelt. Þorbjörn bendir jafnframt á að margir hafi brugðist og nefnir í því sambandi stjórnvöld, fræðimenn og fjölmiðla. En engu að síður sé ljóst að það sé hlutverk fjölmiðla að efast um allt og það hafi þeir ekki gert.

Friðrik vill þó ekki taka svo djúpt í árina að allt varðandi fréttáflutning fjölmiðla hafi brugðist. Það hafi verið eitthvað um gagnrýninn fréttáflutning sem fór vaxandi er á leið umrætt tímabil en þó sé ljóst að sumarið 2008 hafi þeir algerlega sofið á verðinum. Eins og áður sagði, og kom fram í viðtölum við m.a. Jón Kaldal fyrrverandi ritstjóra Fréttablaðsins og Ólafs Stephensen fyrrverandi ritstjóra Morgunblaðsins, við gerð skýrslunnar var samband þeirra fréttamanna sem fjölluðu um viðskiptalífið við þá sem þeir áttu að fjalla um orðið „allt of kósi“ eins og Jón orðar það. Svo slæm var staðan oft á tíðum að í erfiðum málum var ekki lengur hægt að nota viðskiptablaðamenn við gerð fréttu. Menn urðu sem sagt meðvirkir og tóku þátt í leiknum og forðuðust að spyrja nægilega krítískra spurninga. Þorbjörn bendir svo á að RÚV hafi ekki staðið sig neitt betur en hinir fjölmiðlarnir sem þó voru í eigu bankanna. Það verður því að efla siðferðiskennd og fagmennsku í fjölmiðlum og þeir verði að líta mjög strangt innávið. En þó megi ekki gleymast að menn verði að fá tækifæri til að vinna vinnuna sína án of mikils álags og vinnuaðstæðna almennt. (Friðrik Þór og Þorbjörn Broddason, í Speglinum 13. apríl 2010).

Hvernig er staðan og umhverfið í dag?

Á undanförunum árum hefur átt sér stað mikil samþjöppun í eignarhaldi á fjölmiðlum um allan heim. Staðan í dag er sú að fá og mjög stór fyrirtæki eru orðin ráðandi á markaðnum, og er þetta þróunin víðast hvar. Fyrir neytendur eru þetta ekki góðar fréttir þar sem krafan um arðsemi er orðin allsráðandi. Það sem er ef til vill alvarlegast í þessu sambandi er það að hlutverk fjölmiðlanna er orðið annað en almennt var álitid í upphafi. Almenningsþjónustukrafan er í þessu sambandi á undanhaldi en arðsemi og völd eru orðin allsráðandi og fjölmiðlar víðast hvar virðast orðnir háðari auglýsendum og eigendum en áður þekktist.

Víst er að ekki eru allir sammála um stöðu fjölmiðlunar á Íslandi í dag. Sumir telja hana við góða heilsu en aðrir ekki. Heilt á litið er þó heldur neikvætt hljóð í fjölmiðlafólki almennt hvort sem um er að kenna slæmum vinnuskilyrðum, atvinnuöryggi, enda margir misst vinnuna í kjölfar niðurskurðar sökum hrunsins, eða annarra orsaka. Sölvi Tryggvarsson hefur þetta um málið að segja á heimasíðu sinni:

„Fjölmiðlaumhverfið á Íslandi hefur verið ónýtt í langan tíma. Skilyrði til vinnu eru slæm og þeir sem starfa á fjölmiðlum eru sífellt dregnir í dilka. Eldveggir milli eigenda og ritstjórna hafa máðst út og trú fólks á fjölmiðlum er lítil orðin. Það er full þörf á að fara ofan í kjölinn á vinnubrögðum fjölmiðla og stjórnenda þeirra undanfarin ár. Vonandi kemur eitthvað út úr þeim hluta rannsóknarskýrslunnar sem snýr að fjölmiðlum, enda eru alvöru fjölmiðlar gífurlega mikilvægir lýðræðinu á Íslandi”. (Sölvi, 2010).

Þorbjörn Broddason telur fráleitt að halda því fram að fréttamiðill geti verið algerlega óháður eiganda sínum. Hann segir að eigandi fjölmiðils eigi afkomu sína undir því að reksturinn gangi vel og að sjálfstætt og óháð fréttamat sé því einfaldlega draumsýn. Starfsmenn fjölmiðla geti reynt að nálgast hana og beri að gera það, en háskalegur misskilningur sé að telja fólki trú um að hægt sé að gera drauminn að fullkomnum veruleika. (Þorbjörn, 2000).

Það er ljóst að íslenskur markaður er að nokkru leyti í ákveðinni sérstöðu hvað þetta varðar. Markaðurinn er í fyrsta lagi fámennur og kostnaður hér er meiri en þekktist víða erlendis. Það að halda úti fjölmiðli í almannabágu er því að einhverju leyti háð ríkinu, og er í raun skylda þess á jafn litlum markaði, þó það sé ávallt umdeilanlegt hvort slíkt sé í

lagi. Reglur um eignarhald þurfa því að taka tillit til þess að dýrt er að reka fjölmiðla hér á landi enda eru dæmin um gjaldþrot fjölmiðla fjölmörg. (Gunnar, 2006).

Í þessu samhengi er því ljóst að fjölmiðlafyrirtæki hér á landi þurfa að hafa ákveðið svigrúm til að stækka, en sú stækkun getur illa átt sér stað án fjársterkra aðila. Það er sömuleiðis ljóst að erfitt er að halda úti mörgum smáum miðlum á fjölmiðlamarkaði hér á landi og þurfa því þeir aðilar sem eru á þessum markaði að nýta sér hagkvæmni stærðarinnar. Þetta má þó ekki gerast á kostnað fjölræðis og að því að fjölmiðlar haldi sjálfstæði sínu, óháð eigendum og auglýsendum.

Hlutur auglýsenda

Eins og vikið hefur verið að áður í þessari ritgerð hefur hlutur auglýsenda farið sífellt vaxandi á undanförunum árum. Sem dæmi eru tekjur af auglýsingum nú um fjórðungur af rekstrarfé RÚV og Fréttablaðið er fjármagnað eingöngu á auglýsingum. En hversu stór er hlutur auglýsenda í raun og veru? Og af hverju auglýsir einn aðili hér en annar þar. Augljósustu dæmin eru líklega að finna í Fréttablaðinu þar sem fyrirtæki í eigu sömu aðila eru langfyrirferðamestu auglýsendur í viðkomandi blaði. Þessi pistill eftir Pétur Blöndal birtist í Morgunblaðinu 22. febrúar 2010 þar segir hann m.a:

„Stærstu fyrirtæki Haga auglýstu nær eingöngu í Fréttablaðinu árið 2009 þegar horft er til tveggja útbeiddustu dagblaða landsins. Heilsíðuauglýsingar Haga í Fréttablaðinu voru 1.131 talsins eða 96%, en 49 í Morgunblaðinu eða 4%. Fréttablaðið er í eigu sömu manna og ráða Högum. Eigendurnir sitja beggja vegna borðsins. Í þessu tilfelli eru þeir ekki aðeins með ráðandi stöðu á matvælamarkaði, heldur einnig á dagblaðamarkaði, útvarpsmarkaði og sjónvarpsmarkaði. Og þeir hafa einnig sterka stöðu á öðrum sviðum neytendamarkaðarins“ (Pétur, pistill í Morgunblaðinu 22.febrúar 2010)

Samkvæmt samantekt upp úr gögnum sem Capacent hefur tekið saman má sjá að fyrirtækin Hagkaup og Bónus auglýsa mun meira á sjónvarpsstöðvum 365 miðla en á RÚV eða Skjá einum. Munurinn jókst á árunum 2008 og 2009. Á síðasta ári (2009) voru um 80% af öllum sjónvarpsauglýsingum sem fyrirtækin birtu birt á stöðvum 365 miðla en aðeins 5-6% fóru til RÚV.

Samantekt upp úr gögnum Capacent sýna jafnframt að árið 2005 fóru um 50% auglýsinga Bónus og Hagkaupa til Stöðvar 2 og Stöðvar 2 sports. Um 24% fóru til RÚV og um 26% til Skjás 1. Á síðasta ári (2009) hafði þessi skipting breyst þannig að um 80% fóru til sjónvarpsstöðva 365 miðla, en aðeins um 5-6% til RÚV og 14% til Skjás 1. Bónus og Hagkaup eru í eigu Haga, en eigendur fyrirtækisins hafa verið Jóhannes Jónsson og Jón Ásgeir Jóhannesson. Jón Ásgeir er (var?) langstærsti eigandi 365 miðla. Sömu gögn sýna að samkvæmt nýjustu áhorfstölum (febrúar 2010) er hlutdeild RÚV í heildaráhorfi 48,3%, en áhorf á fjórar rásir 365 miðla, þ.e. Stöð 2, Stöð 2 extra, Stöð 2 sport og Stöð 2 sport 2 er samtals 34,2% en þar af er Stöð 2 með 29,6% áhorf. Á síðasta ári (2009) fóru

22-24% af sjónvarpsauglýsingum Hagkaups og Bónuss til Stöðvar 2 extra og 41-45% fóru til Stöðvar 2. Áhorf á Stöð 2 extra er samkvæmt tölum frá Capacent um 1,8%. (Capacent, 2010).

Eins og sjá má af þessum tölum fer það ekki alltaf saman að fjölmiðill mælist með mikið áhorf, lestur eða hlustun og að fyrirtæki sjái sér hag í að auglýsa í viðkomandi miðli. Það er því ljóst að eitthvað annað hlýtur að búa þar að baki. Samkvæmt þessum upplýsingum væri auðvelt að draga þá ályktun að menn sjái sér einhvern kost eða fjárhagslegan ábata í að auglýsa hjá sjálfum sér. Um það ætla ég hinsvegar ekkert að fullyrða þó svo að það virðist að eitthvað slíkt kunni að búa þar að baki.

Reglurnar hér á landi

Samkvæmt lögum hérlendis er ekki þörf á neinu sérstöku leyfi frá stjórnvöldum til að gefa út ritað mál. Útgefendum og ritstjórum, sem hyggjast gefa út prentað mál, er einungu gert að uppfylla nokkur almenn skilyrði því hér á landi ríkir jú tjáningarfrelsi sem er stjórnarskrárvarið.

Öðru máli gegnir um útsendingar á útvarps- og sjónvarpsefni en það er leyfisbundið. Með lögum sem sett voru árin 1928 og 1930 öðlaðist íslenska ríkið heimild til að hefja útvarpsrekstur. Útsendingar Útvarpsstöðvar Íslands (Ríkisútvarpið) hófust svo 1930 og hafa staðið allar götur síðan. Fyrstu árin eftir að útvarpið var stofnað voru lagabreytingar tíðar, sem er kannski ekki óeðlilegt, eðli málsins samkvæmt, en þó má líka leiða líkur að því að stjórnámálmennt hafi viljað tryggja ítök sín í stofnuninni. Eins og áður sagði voru miklar breytingar gerðar á lögum varðandi stofnunina fyrstu æviár hennar en segja má að veigamesta breytingin sem orðið hefur á lögum varðandi útvarps- og sjónvarpsrekstur hér á landi hafi orðið árið 1985 þegar einokunarstaða ríkisins á þessum markaði var afnumin. Þau útvarpslög sem nú eru í gildi eru frá árinu 2000. (Þessar upplýsingar eru fengnar úr fyrirlestri á námskeiðinu: *Fjölmiðlafræði notendur og áhrif* sem Hilmar Thor Bjarnason kenndi haustið 2004).

Nokkuð mörg ákvæði eru í íslenskum lögum sem mæla fyrir um réttindi og skyldur þeirra sem standa í fjölmiðlarekstri. Einnig er töluvert um reglur sem á beinan, eða óbeinan, hátt eru til þess fallnar að hafa áhrif á stöðu fjölmiðla á markaðnum. Það skýtur því skökku við að lítið er um lög eða reglugerðir sem taka beint til eignarhalds á fjölmiðlum. Þó má einna helst í því tilliti líta til almennra samkeppnislaga þar sem engin bein lög gilda um eignarhluta í fjölmiðlafyrirtækjum. Þetta er fyrst og fremst skrátið þar sem flestöll lönd sem við berum okkur saman við hafa einhverjar reglur um eignarhald á fjölmiðlum. Reglur þær sem gilda í löndunum í kringum okkur eru vissulega mismunandi ítarlegar en eru þó að einhverju leyti til staðar.

Í útvarpslögum eru nokkrar greinar sem taka til eignarhalds. Rekstur útvarps, hljóðvarps og sjónvarps, er háður leyfi útvarpsréttarnefndar. Í 6. grein útvarpslaga segir m.a.:

„Leyfishafi skal hafa staðfestu í EES-riki. Um heimild erlends aðila utan EES-ríkis eða íslensks lögaðila, sem slíkur aðili á hlut í, til að reka útvarpsstöðvar fer samkvæmt lögum um fjárfestingu erlendra aðila í atvinnurekstri”.

Í h-lið 6. greinar segir jafnframt: *„Leyfi til útvarps verður ekki framselt, leigt eða flutt með nokkrum öðrum hætti til annars aðila. Nú er bú leyfishafa tekið til gjaldprotaskipta, og fellur þá leyfið þegar í stað úr gildi”.*

Í sömu reglum segir jafnframt að útvarpsleyfi falli ekki niður þó að fyrirtæki sem reka útvarp eða sjónvarp sameinist eða að breytingar verði á eignarhaldi þess félags sem fengið hefur útvarpsleyfi (Menntamálaráðuneyti, 2005).

Í lögum um Ríkisútvarpið frá árinu 2000 eru lagðar víðtækar skyldur á stofnunina er varða tjáningarfrelsi, hlutleysi í fréttáflutningi og annarri umfjöllun, vernd íslenskrar tungu og pólitískrar og menningarlegrar fjölbreytni. Á íslenskum fjölmiðlamarkaði gegnir Ríkisútvarpið veigamiklu hlutverki í því að tryggja fjölbreytni á markaðnum. Að mati nefndar sem skipuð var af menntamálaráðherra í nóvember árið 2004 og falið var að fjalla um innlenda fjölmiðla kom fram að huga þyrfti sérstaklega að hlutverki og stöðu Ríkisútvarpsins á fjölmiðlamarkaðnum. Var það álit nefndarinnar að efling Ríkisútvarpsins væri ein þeirra leiða sem kæmi til greina til að hamla gegn neikvæðum áhrifum er varða samþjöppun eignarhalds á fjölmiðlamarkaði (Menntamálaráðuneyti, 2005).

Í samkeppnislögum frá 1993 segir m.a. að á sviði samkeppnisréttar sé greint á milli fjögurra tegunda samkeppnishindranna. Þessi fjögur atriði eru láréttir og lóðréttir samningar, misnotkun á markaðsyfirráðum og samrunar fyrirtækja sem leitt geta af sér fákeppni á markaði. Að þessu sögðu er ljóst að markaðsskilgreiningar geta haft í för með sér mikla þýðingu við mat á samkeppnishindrunum á fjölmiðlamarkaði. Það er því álitamál hvort hefðbundin samkeppnisréttarleg úrræði nægja til þess að sporna gegn óæskilegri samþjöppun á eignarhaldi á fjölmiðlamarkaði (Menntamálaráðuneyti, 2005).

Í samkeppnislögum frá 1991 er ekki mælt sérstaklega til þess að takmarka fjárfestingar erlendra aðila í fjölmiðlafyrirtækjum hér á landi umfram það sem þekkist á öðrum sviðum. Síðan endurskoðuð útvarpslög tóku gildi árið 1986 hafa Íslendingar því búið við frjálustu útvarpslöggjöfina sem þekkist á Norðurlöndum. Við það bætist svo líka að útvarpsréttarnefnd sem tók til starfa við gildistöku laganna hefur túlkað lögin mjög frjálst þar sem þess hefur verið kostur (Þorbjörn, 2005).

Eins og frægt er var frumvarp ríkisstjórnarinnar sem taka áttu á eignarhaldi á íslenskum fjölmiðlamarkaði aldrei að lögum er forseti Íslands herra Ólafur Ragnar Grímsson neitaði að undirrita þau árið 2004. Það hafði fengið afgreiðslu á hefðbundinn hátt á Alþingi og verið samþykkt en forseti landsins, herra Ólafur Ragnar Grímsson, neitaði að skrifa undir lögina og með því braut hann blað í sögu lýðveldisins. Því hefur verið haldið fram að frumvarp þetta hafi fyrst og fremst beinst gegn einum aðila þó auðvitað sé illmögulegt að sanna það, en deilurnar um það voru miklar, og eru raunar enn í dag. Hitt er annað mál að þegar unnið var að gerð þessa frumvarps var stuðst við þær reglur sem þekkjast erlendis frá og því er það að mínu viti ótækt að halda því fram að frumvarpið hafi beinst gegn einum ákveðnum aðila þó vissulega kunni það að hafa litið þannig út. (sjá í kaflanum hér á eftir: Reglur um eignarhald í nokkrum löndum). Það verður hinsvegar ekki litið fram hjá því að hefði frumvarpið náð í gegn hefði það komið verst niður á einum aðila. Hinsvegar fannst mér hlutur Skjás 1 gleymast nokkuð í þessari umræðu því frumvarpið hefði vissulega haft mikil áhrif á eigendasamsetningu þess fyrirtækis.

Flestir geta verið sammála um það að einhverra reglna sé þörf. Bara sú tilhugsun, að einn eða örfáir stórir aðilar geti sölsað undir sig fjölmiðlamarkaðinn, er ekki góð. Þetta hefur hinsvegar verið tilhneigingin hér á landi sem og víða annarsstaðar. Þó má vissulega færa rök fyrir því að Ísland njóti ákveðinnar sérstöðu í þessum efnum, aðallega vegna þess hve markaðurinn hér er smár, en þó verða að gilda ákveðnar reglur hér líkt og í þeim löndum sem við berum okkur gjarnan saman við.

Íslensku fjölmiðlafrumvörpin

Eins og áður sagði var fjölmiðlafrumvarp það sem lagt var fram á Alþingi árið 2004 dregið til baka eftir að forseti landsins neitaði að undirrita lögin. Í apríl árið 2005 lagði menntamálaráðherra fram nýtt fjölmiðlafrumvarp sem betri samstaða virtist ríkja um, í það minnsta á Alþingi. Það verður þó í fljótu bragði ekki séð að frumvarpið sé mjög frábrugðið því sem lagt var fram 2004 en þó hafa nokkrar breytingar orðið. Í nýja fjölmiðlafrumvarpinu (fjölmiðlafrumvarpi númer tvö) er kveðið á um að eignarhlutur eins aðila, eða fyrirtækis, megi ekki vera meiri en 25%. Þetta ákvarðast þó af stærð og útbreiðslu þess miðils. Að sama skapi geta stórir eigendur ekki rekið mismunandi gerðir fjölmiðla, þ.e.: útvarp, sjónvarp og dagblöð en þetta ákvæði var líka að finna í lögnum frá 2004 þó með öðru sniði en nú er. (Jón Frímann, 2006).

Fyrsta nefndin komst að þeirri niðurstöðu að óhjákvæmilegt væri að gera breytingar á þeim lögum er marka starfsskilyrði fjölmiðla hér á landi. Nefndin lagði til að Alþingi brygðist við aðstæðum á íslenskum fjölmiðlamarkaði með lagasetningu sem hefði það að markmiði að tryggja fjölbreytni í fjölmiðlun og hamla gegn samþjöppun eignarhalds.

Annarri nefndinni var falið eftirfarandi verkefni;

- skoða þá þróun er á sér stað í evrópskri fjölmiðlalöggjöf
- leggja mat á þessa þróun með tilliti til stafrænna útsendinga
- fjalla um markaðsstöðu Ríkisútvarpsins og hlutverk þess í samhengi við aðra fjölmiðla
- skoða samþjöppun eignarhalds á fjölmiðlum á Íslandi og meta hvaða breytingar væru æskilegar

Í frumvarpinu er hinsvegar að finna ákvæði þess efnis að ef þurfa þykir geti löggjafarvaldið blandað sér í þau mál þar sem yfirvöld telja að þessar reglur séu brotnar. Frumvarpinu er í megin dráttum ætlað að tryggja fjölbreytni á íslenskum fjölmiðlamarkaði sem og fjölræði. Þar eru ákvæði sem vernda eiga neytendur sem og að efla upplýsingarlöggjöf og gagnsæi á þessum markaði.

Við vinnslu frumvarpsins var horft til sjö megin þátta sem nefnd á vegum menntamálaráðherra vann árið 2005. En þeir eru:

- a) Ríkisútvarpið verði áfram öflugt almannaþjónustuútvarp.
- b) Reglur er tryggja gagnsæi í eignarhaldi á fjölmiðlum.
- c) Reglur um leyfisveitingar til rekstrar ljósvakamiðla verði endurskoðaðar með það að markmiði að aðgreina ólíka miðla.
- d) Að eignarhald á fjölmiðlum með tiltekna útbreiðslu eða hlutdeild á markaði verði takmarkað við ákveðinn hámarks eignarhluta.
- e) Reglur verði settar sem tryggi aukið val neytenda þannig að efnisveitur fái aðgang að ólíkum dreifiveitum og dreifiveitur fái flutningsrétt á fjölbreyttu efni.
- f) Mótaðar verði reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði á fjölmiðlum.
- g) Einföldun stjórnsýslu á þessu sviði þannig að málefni fjölmiðlanna séu sem flest á verksviði eins og sama stjórnvaldsins.

Fjölmiðlafrumvarp númer 2 (58 mál, 133. löggjafarþingi) sem allir flokkar virtust þökkalega sáttir við var tekið til fyrstu umræðu hinn 2. nóvember 2006 og degi síðar var samþykkt að vísa því til menntamálanefndar. (Síðan hefur lítið sem ekkert heyrst af afdrifum þess fyrr en nú árið 2010).

Nú er loks kominn fram þriðja útgáfa af fjölmiðlafrumvarpinu, sem er í raun alveg nýtt frumvarp þó vissulega sé stuðst við fyrri frumvörp. Þáverandi menntamálaráðherra, Þorgerður Katrín fól Karli Axelssyni, hæstaréttarlögmanni og dósent við lagadeild Háskóla Íslands, að semja frumvarpið. Karl sagði á málþingi sem haldið var 10. apríl 2008 eitthvað á þá leið að hann teldi ekki þörf á að setja lög um eignarhald á fjölmiðlum. Hins vegar væri mikilvægt að ljóst væri hverjir ættu fjölmiðlanna. Jafnframt sagi Karl að litlar líkur væru á því að hið nýja frumvarp fæli í sér takmarkanir á eignarhaldi í fjölmiðlum (Guðbjörg, 2008).

Það varð og raunin þó þær forsendur sem Karl gæfi sér væru aðrar en þær sem Katrín Jakobsdóttir menntamálaráðherra hefur gefið út. (má sjá fyrr í ritgerðinni).

Reglur um eignarhald í nokkrum löndum

Það má almennt segja að mun skýrari reglur um eignarhald á fjölmiðlum séu í gildi í löndunum í kringum okkur en hér þekkest. Þær reglur eru sömuleiðis yfirgripsmeiri og ítarlegri í alla staði.

Þó ber að hafa í huga að á ýmsum svæðum og löndum í heiminum annast ríkið ennþá allan fjölmiðlarekstur. Þetta þýðir í raun að enn eru til þau lönd sem ekki hafa gert það upp við sig hvort frjáls fjölmiðlun skuli leyfð. Á þetta einna helst við um lönd er heyrðu undir Sovétríkin sálugu í Ausur-Evrópu (sem þó eru að laga sig að tilskipunum Evrópusambandsins samfara inngöngu í sambandið) sem og ýmis lönd þar sem lýðræði á en nokkuð langt í land. eru þau lönd staðsett víða í Asíu, Afríku og Suður-Ameríku (Hoffman-Riem, 1996).

Lönd innan Evrópu hafa í auknum mæli sammælt um stefnumótun er varðar reglur um eignarhald á fjölmiðlum og hefur sú stefnumótun aukist með stækkun Evrópu-sambandsins. (En nýjustu tilskipunina má einnig finna í okkar nýja frumvarpi). Það er þó enn svo að reglurnar eru hreint ekki þær sömu allsstaðar enda eru löndin í álfunni misjöfn að getu og stærð. Aðstæður á hverjum stað eru að sama skapi misjafnar og ólíkar hefðir ríkja í hverju landi fyrir sig. Þó eru ýmis teikn á lofti sem benda til þess að Evrópuríkin muni í náinni framtíð hafa með sér nánara samstarf í þessum efnum, en þó er of snemmt að fullyrða nokkuð um það. (Þetta er haft eftir Baldri Þórhallssyni í námskeiðinu: *Alþjóðasamvinna og staða Íslands í alþjóðakerfinu* á haustönn 2008).

Ég ætla nú að fara stuttlega yfir þær reglur sem gilda í nokkrum löndum Evrópu sem og að skoða hvaða reglur eru við líði í Bandaríkjunum, sem eru stærstu neytendurnir á þessum markaði, og Ástralíu en þar hafa stjórnvöld viljað rýmka regluverkið. Að endingu ætla ég að skoða áhrif „fjölmiðlakóna“ í tveimur löndum, Bretlandi og Ítalíu.

Danmörk

Í Danmörku eru engin sérstök lög, umfram almenn samkeppnislög, er takmarka eignarhald á dagblöðum. Samkeppnislög þar í landi taka til samráðs fyrirtækja á fjölmiðlamarkaði á svipaðan, eða sama, hátt og þekkist á almennum markaði. Það þýðir að svipaðar reglur gilda um samruna fjölmiðlafyrirtækja og annarra fyrirtækja. Sama gildir um misnotkun á markaðsráðandi stöðu fjölmiðlafyrirtækja. Hvað leyfisveitingar til útvarps- og sjónvarpsreksturs varðar má líta til eignarhalds og stöðu á markaði við veitingu slíkra leyfa. Þeir sem hafa leyfi til svæðisbundins útvarps- eða sjónvarpsreksturs mega ekki standa í öðrum fjölmiðlarekstri. Annars gilda engar sérstakar reglur er varða lárétt eignatengsl og eignarhaldi útlendinga er að sama skapi engin takmörk sett. (ejc.net, 2010)

Noregur

Ný löggjöf um eignarhald á fjölmiðlum tók gildi þar í landi þann 1. janúar 2005. Þar segir að sjálfstæð stofnun, fjölmiðlaeftirlitið (líkt og fyrirhugað er hér?), geti gripið til aðgerða ef þörf þykir. Fjölmiðlaeftirlitinu er því heimilt að skoða allar eignatilfærslur og geti stöðvað viðskipti í þeim málum þar sem sýnt þykir að viðkomandi eignatilfærsla hafi í för með sér verulega aukningu á markaðshlutdeild, svæðisbundið eða á landsvísu. Samkvæmt þessum nýju lögum er veruleg eignarhlutdeild talin komin upp fyrir skynsamleg mörk þegar sami aðili er farinn að stjórna 40% eða meira af markaði viðkomandi miðils. Gildir þá einu hvort um er að ræða samanlagða hlustun á útvarp, lestur dagblaða eða sjónvarpsáhorf. Ef þetta hlutfall fer yfir 40% áskilur fjölmiðlaeftirlitið sér rétt til að skerast í leikinn. Þessar hlutfallstölur lækka svo um helming, eða niður í 20%, af uppsafnaðri notkun ef sami aðili á í hlut í fleiri en einni grein fjölmiðlunar. (ejc.net, 2010).

Þýskaland

Í Þýskalandi er lögnum ekki svo ósvipað háttáð og þekkist í Noregi. Sérstaklega er fylgst með fjölmiðlamarkaðnum þar í landi og sérstaða hans er viðurkennd. Almennt gildir sú regla að sami aðili má ekki ráða fyrir meira 30% hlutdeildar í uppsöfnuðu áhorfi, lestri blaða eða hlustunar á útvarp. Þetta hlutfall lækkar svo í 25% ef viðkomandi aðili stendur í rekstri í fleiri en einni grein fjölmiðlunar. Þó er málið öllu flóknara í Þýskalandi en gildir

um Noreg þar sem hvert og eitt sambandslýðveldi (lesist líkt og fylki í USA) hefur sínar eigin reglur að einhverju leyti. Var þetta m.a. gert til að koma upp fáum en öflugum svæðum (borgum) sem geta þá talist fjölmiðlabæir. Þeirra helstir eru Köln, Berlín og Hamborg. Einnig gilda ákveðnar reglur um auglýsingamarkaðinn þar í landi sem gera reglurnar flóknari en þekkist í Noregi. Í meginatriðum eru reglurnar ekki ósvipaðar nema kannski helst að því leyti að engin sérstök höft eru í gildi um eignarhald útlendinga í fjölmiðlafyrirtækjum.

Þess má í framhjáhlapi geta að þýski tónlistarmarkaðurinn er sá þriðji stærsti í heiminum á eftir USA og Japan. Töluvert hefur verið rætt um samþjöppun á þeim markaði undanfarin misseri og hefur í því tilliti verið horft til eignarhalds á fjölmiðlamarkaði. Þeirri umræðu er ekki lokið en upp hefur komið mikil gagnrýni á samþjöppun eignarhalds á þeim markaði og hafa margir komið til að benda á að svipuð þróun sé að eiga sér stað á fjölmiðlamarkaði þar í landi. (Hornig, 2006 og eja.net, 2010).

Bandaríkin

Í Bandaríkjunum gildir sú meginregla að þeir sem standa í sjónvarpsrekstri mega ekki eiga fleiri en eina sjónvarpsstöð á sama svæði (fylki) og að engin má hafa yfir 35% samanlagðs áhorfs á landsvísu. Um kapalsjónvarp, það sem á Íslandi mundi vera Fjölvarp 365 miðla og Skjár heimur, gilda þær reglur að enginn einn aðili má ráða yfir meiru en 30% samanlagðs áhorfs. Um lóðrétt eignarhald á kapalsjónvarpi gildir sú regla að rekstraraðili kerfisins má ekki eiga meira en 40% af þeim rásum sem kerfið sendir út. Þessar reglur eru athyglisverðar fyrir okkur Íslendinga að því leyti að miklar deilur spruttu upp á milli 365 og Skjás 1 varðandi dreifingu efnis annars aðilans á dreifikerfi hins fyrir nokkrum árum. Málið snerist um það að Skjár 1 vildi að 365 miðlar dreifðu enska boltanum á dreifikerfi sínu en það vildu þeir hinsvegar ekki. Samningar tókust svo um síðir en þetta var ein af þeim breytingum sem gengið hefðu í gildi hefði fyrsta fjölmiðlafrumvarpið verið samþykkt á sínum tíma 2004.

Í Bandaríkjunum geta stór dagblöð ekki átt minni svæðisbundin dagblöð og enginn má eiga bæði sjónvarpsstöð og dagblað á sama svæði (fylki). Einnig er óheimilt einn aðili eiga fleiri en 20 FM-stöðvar og 20 AM-stöðvar á landsvísu en þess ber að geta að útvarpsstöðvar í Bandaríkjunum skipta hundruðum. Þá gilda sömuleiðis ákveðnar reglur um eignarhluti útlendinga í fjölmiðlafyrirtækjum og má hann ekki vera meiri en sem nemur fjórðungi í viðkomandi fyrirtæki. Annars er rétt að benda á að samkeppnislöggjöfin er nokkuð ströng í Bandaríkjunum og heimildir yfirvalda eru víðtækar. Samkeppnisyfirvöld geta því gripið inni og skipt upp fyrirtækjum ef þau sjá ástæðu til. Þó ber að taka fram að þegar fjölmiðlafyrirtæki eiga í hlut hefur, af einhverjum ástæðum, þessum reglum ekki verið beitt af fullum þunga heldur frekar af nokkurri varfærni. Af hverju það er skal ósagt látið hér. En að öðru leyti gilda strangari reglur á fjölmiðlamarkaði í Bandaríkjunum en maður mundi ætla í fyrstu.

Ástralía

Andstætt því sem víða hefur verið að gerast, er ástralska stjórnin fylgjandi rýmkun á reglum um eignarhald á fjölmiðlum. Þ.e. hvort ekki eigi að leyfa enn frekari samþjöppun á fjölmiðlamarkaðnum. Ef ekki hefði verið fyrir hörð mótmæli stjórnarandstöðunnar þar í landi sumarið 2004 væru lögín líklega orðin töluvert rýmri en þau eru í dag.

Takmarkanirnar sem gilda þar í landi eru einkum tvíþættar. Í fyrsta lagi er óheimilt að eiga og reka fleiri en eina tegund fjölmiðils á hverju markaðssvæði fyrir sig. Það þýðir að sami aðili má ekki reka dagblað, sjónvarps- eða útvarpsstöð á sama markaðssvæði. Þetta kemur líklegast skýrast fram í því að tvö fyrirtæki, í eigu tveggja fjölmiðlakóna, skipta með sér stærstum hluta markaðarins.

Þannig ræður Rupert Murdoch yfir dagblaðamarkaðnum en James Packer yfir sjónvarpsmarkaðnum, enda eru engar takmarkanir á fjölda fjölmiðla í eigu sama aðila séu þeir á annað borð ekki á sama markaðssvæði. Til að gefa einhverja hugmynd um markaðshlutdeild þeirra ráða dagblöð í eigu fyrirtækis Rupert Murdochs, News Ltd, um 70% af dagblaðamarkaðnum en sjónvarpsstöðvar í eigu James Packers, PBL, ráða um 50% af sjónvarpsmarkaðnum. Þar fyrir utan má nánast segja að James Packers sé einráður á tímaritamarkaðnum.

Í öðru lagi gilda ákveðnar reglur um aðkomu erlendra fjárfesta að áströlskum fjölmiðlamarkaði og mega erlendir aðilar ekki eiga meira en sem nemur helmingshlut í fjölmiðli. Þessar takmarkanir hafa stjórnvöld viljað rýmka. Í þeirra tillögum er gert ráð fyrir að sama aðila verði gert kleift að reka mismunandi gerðir fjölmiðla á sama svæði (blöð, tímarit, útvarps- og sjónvarpsstöðvar, o.s.frv) svo framalega sem ritstjórnir þessara miðla séu aðskildar.

Megin röksemdin fyrir rýmkuninni er að þetta leiði af sér hagræðinu sem gagnist ekki bara fyrirtækjunum sjálfum heldur einnig neytendum. Þetta telja stjórnvöld einnig að muni auka fjárfestingu í greininni sem muni að þeim sökum styrkjast og verða alþjóðlegri og betur samkeppnisfær.

Gagnrýni á þessar tillögur hefur ekki einungis komið frá stjórnarandstöðunni því alþjóðasamtök blaðamanna, IFJ, hafa einnig gagnrýnt tillögurnar og skora á stjórnvöld að hindra að frekari samþjöppun eigi sér stað. Í þessu samhengi hafa þeir sem eru á móti tillögunum bent á fjölmörg dæmi máli sínu til stuðnings sem óþarf er að rekja nánar hér. (Baldur, 2004. ásamt nýjum uppfærslum).

Bretland, Ítalía og fjölmiðlakóngar

Bæði á Bretlandi og Ítalíu hafa yfirvöld verið sökuð um að hygla ákveðnum stórum aðilum á fjölmiðlamarkaði. (Halldór, 2004). Til að mynda hafa reglur á Bretlandi verið rýmkaðar á síðustu árum og markaðsþröskuldir afnumdir. Ekki alls fyrir löngu var því t.d. lögum þar að lútandi breytt þannig að einn og sami aðilinn mætti reka fleiri en eina sjónvarpsstöð í landinu. Þesskonar lagabreytingar geta haft bæði jákvæðar og neikvæðar afleiðingar.

Mesti fjölmiðlajöfur veraldar, Rupert Murdoch, hefur í skjóli þessara nýju laga í Bretlandi m.a. eignast stóra hluti í yfir 40 sjónvarpsstöðvum í landinu. Annars er fjölmiðlaveldi hans líklega besta dæmið um það hversu ítök eins aðila geta orðið gríðarleg. Úti um allan heim á hann m.a. hlut í tæplega 30 útgáfufyrirtækjum, í Bandaríkjunum einum á hann í yfir 50 sjónvarpsstöðvum, hann á í sjónvarpsstöðvum í :Ástralíu, víðsvegar í Asíu og Suður-Ameríku, í Frakklandi, Ítalíu og Þýskalandi. Hann á að sama skapi stóra eignarhluti í fyrirtækjum sem gefa út dagblöð og tímarit um allan heim. Hann á í kvikmynda- og tónlistariðnaðinum, útvarpsstöðvum og íþróttafyrirtækjum svo fátt eitt sé nefnt. Of langt mál er að fara nánar út í það hér hversu umfangsmikill Rupert Murdoch í raun er. En engum ætti að dyljast hversu veldi hans er gríðarlegt á fjölmiðlamarkaðnum. Margar sögur eru til af afskiptum Murdochs og hvernig sjá má merki hans á miðlum í hans eigu. Er í þessu sambandi oft bent á Fox fréttastöðina en hún gengur augljóslega erinda íhaldsamra afla í bandarískum stjórnámálum sem eru jú þau öfl sem Murdoch sjálfur aðhyllist, bæði leynt og ljóst. (Ty Burr, 2004).

Á Ítalíu ráða fyrirtæki í eigu forsætisráðherra landsins, Silvio Berlusconi, um 60% af auglýsingarmarkaði í sjónvarpi. Fyrirtæki í eigu Berlusconi eru einnig áberandi í tónlistar-, dagblaða-, forlaga-, kvikmynda-, fjármála-, íþróttar- og smásöluviðnaði þar í landi. Það sem var hvað varhugaverðast í tilviki Berlusconi var að þegar hann var forsætisráðherra bjó hann þannig um hnútana að hann var nánast orðinn einráður á ítölskum fjölmiðlamarkaði. Hann hafði augljós áhrif á stefnu RAI, ríkissjónvarps Ítalíu og útbreiddustu sjónvarpsstöðvar landsins, og svo virtist sem hann væri að gleypa ítalska fjölmiðlamarkaðinn. Eftir að honum var komið frá völdum (sem hann fékk þó aftur skömmu síðar) voru ýmis teikn á lofti þess efnis að völd hans í fjölmiðlaheiminum mundu minnka en sú varð ekki raunin. Á þeim tíma sem hann var (og er enn) forsætisráðherra

Ítalíu kom hann í veg fyrir að gerðar yrðu umbætur á fjölmiðlalögum landsins og því má eiga von á breytingum þar að lútandi í komandi framtíð þegar hann fer frá völdum. (ejc.net, 2010).

Í viðtali sem birtist við ítalski fjölmiðlafræðinginn Francesco Siliato í The International Herald Tribune kom m.a. fram að ef stjórnarfrumvarp það sem lá fyrir á ítalska þinginu árið 2006 yrði samþykkt gæti það orðið til þess að völd Berlusconi á fjölmiðlamarkaðnum þar í landi minnkuðu. Siliato segir jafnframt að mikil átök hafi átt sér stað á fjölmiðlamarkaðnum þar í landi milli fyrirtækja í eigu Berlusconi annarsvegar og Ruperts Murdoch hinsvegar. Í nýju lögunum er kveðið á um að sjónvarpsstöðvar í eigu sama fyrirtækis megi ekki hafa meiri en 45% hlutdeild á auglýsingarmarkaði. En eins og staðan er í dag eiga fyrirtæki í eigu Berlusconi þrjár vinsælustu sjónvarpsstöðvar Ítalíu. Siliato segir jafnframt: „Þetta er tilraun af hálfu stjórnarinnar, með því litla sem hún getur gert með naumum meirihluta sínum á þinginu, til að opna sjónvarpsmarkaðinn fyrir alvöru”. (Morgunblaðið, 2006).

Skemmst er frá því að segja að þessi áform runnu út í sandinn en fyrirhugað hafði verið að setja málið í þjóðaratkvæðagreiðslu sem svo aldrei varð af. Þar átti almenningur að vera spurður að því hvort einkafyrirtæki skuli fá að eiga aðeins eina sjónvarpsstöð. Ef þetta hefði náð fram að ganga hefði Mediaset, fyrirtæki Berlusconi neyðst til að selja tvær af þremur stöðvum sínum.

Þó þessi stutta umfjöllun sé á engan hátt tæmandi, og aðeins nokkur lönd skoðuð, má engu að síður greina að lögin í þessum löndum eru mun skýrari en þekkist hér á landi. Það sem þó er vert að hafa í huga er að ef þau lög sem nú liggja fyrir Alþingi verða samþykkt nálgumst við það sem þekkist annarsstaðar í heiminum. Íslensku lögin, ef þau verða samþykkt, taka því tillit til þess sem þekkist víða erlendis en leggja jafnframt áherslu á hlutverk Ríkisútvarpsins.

En hverjir eiga svo fjölmiðlana á Íslandi? Eru það örfáir stórir aðilar eða er eignarhaldið dreift á margra hendur? Þetta ætla ég að skoða stuttlega í næsta kafla.

Hverjir eiga fjölmiðla landsins?

Miklar og örur breytingar hafa orðið á fjölmiðlamarkaðnum hér á landi undanfarin ár. (Og þess má geta að einungis viku eftir að byrjað var á þessum hluta ritgerðarinnar hafa bæði DV og 365 miðlar breytt um eigendur). Ekki síst í góðærinu margumtalaða heldur einnig eftir hrun. Samfara þessum breytingum hefur eignarhaldið á þeim breyst og fjölmiðlar ganga nú kaupum og sölum eins og hver önnur markaðsvara sem aldrei fyrr. Samþjöppun á eignarhaldi á fjölmiðlamarkaði hefur í kjölfar þessa aukist til muna og oft á tíðum eru eignatengsl fyrirtækja á þessum markaði svo óljós að erfitt getur reynst að staðhæfa hver á hvað í hverjum miðli og hversu mikið. Í frumvarpi til nýrra laga um fjölmiðla eru ákvæði sem tryggja eiga gagnsæi eignarhalds þeirra. Í fyrrnefndu frumvarpi er jafnframt kveðið á um það að fjölmiðlar skrái sig hjá Fjölmiðlastofu. Meðal upplýsinga sem gefa þarf er eignarhald miðilsins. Þá kemur fram að leggja megi allt að 200 þúsund króna dags sektir á þá sem vanrækja að afhenda upplýsingar.

Ég ætla hér að telja upp þau fyrirtæki sem umsvifamest eru á íslenskum fjölmiðlamarkaði, hvaða miðla þau eiga og reka og hverjir eru eigendurnir á bakvið þessi fyrirtæki. Þar sem eignatengsl eru (voru) í mörgum tilvikum mjög flókin ætla ég að láta mér nægja að nefna einungis stærstu eigendurna án flókinna útúrdúra.

Ríkisútvarpið

Ríkisútvarpið rekur tvær útvarpsrásir, Rás 1 og Rás 2. Ríkisútvarpið rekur jafnframt eina sjónvarpsstöð, Sjónvarpið. Eigendur Ríkisútvarpsins er íslenska ríkið, sem sagt allur almenningur í landinu.

365 miðlar

Rekur sjónvarpsstöðvarnar Stöð 2, Stöð 2 bíó, Stöð 2 sport (sem sendir út á aukarásum þegar mikið er um að vera á sviði íþróttar), Stöð 2 Extra, Stöð 2 fjölvarp og Popptíví (sem breytir gjarnan um nafn eftir því hver kostar þá hverju sinni). 365 miðlar gefur jafnframt út dagblaðið Fréttablaðið og rekur vefmiðilinn Vísir.is. 365 miðlar starfrækir auk þess sex útvarpsrásir sem eru: Bylgjan, Létt Bylgjan, Gull Bylgjan, Ný Bylgjan, FM 957 og X-ið 977. (Morgunblaðið, 3.febrúar 2010).

En grípum niður í frétt úr Fréttablaðinu 31. mars 2010:

Eins miljarða hlutafjárúkningu í 365 miðlum er lokið. Þetta staðfestir Ingibjörg Pálmadóttir, stjórnarformaður félagsins. Hún segir hlutafjárúkninguna verða nýttá til að lækka skuldir og bæta sjóðsstöðu félagsins til muna. Hlutfé 365 miðla nemur nú um þremur milljörðum, um 2,4 milljörðum í A-hluta og um 600 milljónum í B-hluta. „Ég er ánægð að þetta er í höfn“ segir Ingibjörg sem fer með 90,2% af A-bréfunum, atkvæðabæru hlutfé. Þá á Ari Edwald forstjóri 5,9% hlut og Stefán Hilmarsson fjármálastjóri 3,8%”. (Fréttablaðið, 31. mars 2010).

Í öðrum fréttum af nýju eigendunum má lesa að Ingibjörg segi efnahagsreikning félagsins nú viðunandi og öll skilyrði lánasamninga uppfyllt. Hún segir jafnframt að það sé ljóst að vel þurfi að halda á spöðunum í þessum rekstri því 365 miðlar, eins og önnur fyrirtæki, gangi nú í gengum ólgusjó í íslensku efnahagslífi.

Þessi hluti viðtals sem birtist á Vísir.is við Ingibjörgu finnst mér hinsvegar sérlega áhugaverður í ljósi þess sem hefur verið að gerast, ekki bara, á hérlandum fjölmiðla-markaði heldur í viðskiptalífínu almennt:

Ingibjörg segir ekki ástæðu til að fara út í hverjir fari með eignarhald á B-bréfum 365 miðla, áðurnefndum 600 milljónum. „Það eru þöglir hluthafar sem fara ekki með atkvæði í félaginu og hafa þess vegna engin áhrif á stjórnun þess”. Þá áréttar Ingibjörg að hún fari sjálf með atkvæðaréttinn í 365 miðlum. Eiginmaður hennar og meðeigandi að félaginu er Jón Ásgeir Jóhannesson. (Vísir.is, 2010).

En áður en að þessu kom var eigendasamsetning 365 miðla svona: Rauðsól ehf með 99,97% hlut en Rauðsól var í eigu Jóns Ásgeirs Jóhannessonar. Aðrir hluthafar voru óþekktir.

Árvakur hf

Árvakur hf er útgefandi rótgrónasta fjölmiðils landsins Morgunblaðsins en einnig fréttavefsins mbl.is. Í gegnum tíðina hefur það verið helsti styrkleiki Morgunblaðsins að félagið sem gaf það út var í eigu margra hluthafa. Þetta hefur þó breyst á undanförunum árum og fyrir hrun var stærsti eigandi Árvakurs Björgólfur Guðmundsson. Nú er Árvakur í eigu Þórsmarkar ehf. en eigandi þess félags er Óskar Magnússon. Skipting á eignarhlut í Þórsmörk hefur ekki verið gefin upp. Óskar Magnússon hefur sagt að hann eigi rúman helmingshlut á móti Guðbjörgu Matthíasdóttur hjá Ísfélagi Vestmannaeyja. Aðrir hluthafar sem hafa verið nefndir eru: Páll H. Pálsson, forstjóri útgerðarfélagins Vísir í Grindavík, Gunnar B. Dungal, fyrrum eigandi Pennans, Þorgeir Baldursson, forstjóri

Kvosar, auk Ásgeirs Bolla Kristinssonar, kenndur við verslunina Sautján. (Morgunblaðið, 3.febrúar 2010)

Skjárinn

Skjárinn sendir út sjónvarpsstöðvarnar Skjár 1, Skjár bíó og Skjár heimur. Eigandi Skjásins er Exista en eigendur þess félags eru bræðurnir Lýður og Ágúst Guðmundssynir. (Morgunblaðið, 3.febrúar 2010)

Birtingur

Er helsta tímaritaútgáfa landsins. (En félagið gaf einnig út DV og hélt úti vefmiðlinum dv.is sem nú er búið að selja og eru Reynir Traustason, ritstjóri blaðsins, og Lilja Skaftadóttir nýir eigendur þess). Birtingur gefur út tímaritin: Séð og Heyrt, Vikuna, Nýtt líf, Mannlíf, Gestgjafann, Söguna alla, Skakka turninn, Goal, Júlía, Leifur, Lifið Heil og Skuggi-Bækur. Eigandi Birtings er Hreinn Loftsson. (Morgunblaðið, 3.febrúar 2010).

Netmiðill Eyjan

Starfrækir fréttu og bloggíðuna eyjan.is. En eigendur eru Birgir Erlendsson, Invis ehf og Object ehf. (Morgunblaðið, 3.febrúar 2010).

Netmiðill Pressan

Starfrækir fréttu og bloggíðuna Pressan.is. Nöfn hluthafa eru Björn Ingi Hrafnsson, Örn Ægisson og Salt Investments sem er að mestu í eigu Róberts Wessman. (Morgunblaðið, 3.febrúar 2010).

Eins og sést á þessari upptalningu eru fáir, en stórir, aðilar áberandi á íslenskum fjölmiðlamarkaði. Eignatengsl á milli fyrirtækja voru (eru?) mikil og mikill frumskógur að átta sig á því hvar eignatengsl sumra aðila liggja. Það var (er?) því þrautinni þyngra að greina eignarhaldið nákvæmlega. Miklar hreyfingar voru (eru?) með hlutabréf á milli félaga og í raun má segja að gegnsæið á íslenskum fjölmiðlamarkaði hafi batnað en hafði verið lítið á undanförunum árum. Þessu má hinsvegar breyta með öflugum og skýrum fjölmiðlalögum eins og nefnd menntamálaráðherra bendir á í skýrslu sinni frá 2005 og kemur væntanlega til framkvæmda ef skýrslan frá því í ár (2010) verður samþykkt á Alþingi. Og það virðist vera einn af þeim þáttum sem tekið er á í hinu nýja fjölmiðlafrumvarpi, hver svo sem reyndin verður. Því þó auðvitað megi deila um hversu mikið

hver einstaklingur eða fyrirtæki má eiga í hverri grein fjölmiðlunar er sú staða óþolandi að ekki sé ljóst hver á hvað mikið í viðkomandi fjölmiðli.

Eru þær upplýsingar sem hérna koma fram að stærstum hluta fengnar með símtölum og tölvupóstsendingum við viðkomandi fyrirtæki en einnig úr fréttaskýringu í Morgunblaðinu 3.febrúar 2010 undir yfirskriftinni: *Þessir eiga stærstu fyrirtæki landsins.*

Lokaorð

Þegar rætt er um það hvort nauðsynlegt er að hafa sérstakar reglur um eignarhald á fjölmiðlum eða takmarkanir þar að lútandi er mikilvægt að skoða allar hliðar málsins. Vert er að hafa í huga ummæli A.J. Liebling sem sagði: “Frelsi fjölmiðla er einungis tryggt þeim sem fjármagna þá (eiga þá)” („Freedom of the press is limited to those who own one”). (A.J. Liebling, 1945).

Þeir sem telja að reglur séu óþarfar halda því m.a. fram að á fjölmiðlamarkaði, líkt og öðrum mörkuðum, sé þetta spurning um framboð og eftirspurn. Í þeirra augum er dæmið því mjög einfalt, þ.e. ef einhver stendur sig ekki tekur bara sá næsti við keflinu. Þessir sömu aðilar eru á þeirri skoðun að almenningur sé fullfær um að veita fjölmiðlamarkaðnum aðhald sem getur m.a. birst í því að ef fréttáflutningur verður of einhliða eða að greinilegt er að einum aðila er hyglað á kostnað annars hættir fólk einfaldlega að taka mark á þeim miðli og snýr sér að öðrum. Þetta eru í sjálfu sér góð og gild rök og eflaust virkar fjölmiðlamarkaðurinn að einhverju leyti svona.

Fræðimenn á sviði fjölmiðlunar hafa þó bent á að málið sé ekki svona einfalt. Sú hætta er augljóslega alltaf fyrir hendi að eigendur fjölmiðla vilji stjórna því, í það minnsta að einhverju leyti, hvað miðlar í þeirra eigu fjalla um. Vitna ég í ummæli Þorbjarnar Broddasonar í þessu samhengi sem talar m.a. um að fráleitt sé að fréttamiðill geti verið algerlega óháður eiganda sínum. (Þorbjörn, 2005).

Aðrir taka í sama streng. Dennis Mc Quail, einn virtasti fjölmiðlafræðingur veraldar, heldur því til að mynda fram að til að skilja starfsemi fjölmiðils þurfi að skoða eignarhald hans og hvernig eigendurnir nota þetta vald. En auðvitað hafa aðrir þættir áhrif.

Auglýsendur geta verið stórir áhrifavaldar á það um hvað fjallað er í fjölmiðlum en kannski ekki síður hverju er einfaldlega sleppt að fjalla um. Í könnun Guðbjargar Hildar Kolbeins kom m.a. fram að auglýsingum á vegum verslunarinnar Bónuss fjölgaði mjög í Fréttablaðinu eftir að Jón Ásgeir Jóhannesson eignaðist blaðið. Það ákveðna dæmi ætti líka að vekja upp þær spurningar hvað rekur einstaklinga í öðrum rekstri til að hasla sér völl í fjölmiðlageiranum. Að sama skapi vísa ég í ritgerðinni í tölur frá Capacent sem m.a. varpa ljósi á það að eigendur í öðrum rekstri auglýsa fremur og meira hjá miðlum í

eigin eigu en öðrum. Til eru fjölmörg dæmi um að auglýsendur hafi viljað hafa áhrif á umfjöllunarefni fjölmiðla og hafa í kjölfarið hóttað að hætta að auglýsa í viðkomandi miðli ef ekki væri brugðist við óskum þeirra. (Jón Trausti, 30.janúar 2010).

Fáar rannsóknir hafa verið gerðar um áhrif eignarhalds á fjölmiðla hér á landi. Þó má nefna að þeir Baldur Guðmundsson og Einar Þór Sigurðsson lögðu fyrir könnun á meðal blaðamanna í tengslum við BA verkefni sitt við Háskólann á Akureyri. Þeir spurðu meðal annars blaðamenn: Telur þú að blaðið sem þú starfar hjá hygli að einhverju leyti eigendum sínum? Telur þú að önnur dagböð hygli eigendum sínum eða fyrirtækjum þeirra“? Þegar niðurstaða fyrri spurningarinnar er skoðuð kemur í ljós að 42% blaðamanna sem svöruðu spurningunni hjá Fréttablaðinu töldu að blaðið hyglaði eigendum blaðsins og 46% þeirra sem svöruðu spurningunni hjá Morgunblaðinu töldu að blaðið hyglaði eigendum þess. 9% svarenda á DV töldu svo vera og 14% á Blaðinu töldu að blöðin hyggluðu eigendum. Þegar niðurstöður seinni spurningarinnar eru skoðaðar kemur fram að 92% blaðamanna hjá Morgunblaðinu telja að önnur blöð hygli eigendum sínum, 52% blaðamanna á Fréttablaðinu eru sömu skoðunar. Hjá DV er hlutfallið 55% og 87% hjá blaðinu. (Baldur og Einar Þór, 2007, bls:15).

Í rannsókn sem Alda Guðrún Áskelsdóttir vann fyrir meistararitgerð sína í blaða- og fréttamennsku við Háskóla Íslands vorið 2009 kom m.a. fram að það sé útbreidd skoðun blaðamanna á sex helstu fjölmiðlum landsins að fyrir eigendum vaki að hafa áhrif á umfjöllun sem snerti hagsmuni þeirra. En að rúmlega fjórðungur telur að slíkt eigi við um ríkisvaldið gagnvart RÚV. Þar segir jafnframt að rúmur helmingur blaða- og fréttamanna á miðlunum sex (sem svöruðu spurnigunni) telur að það sé jafn auðvel / erfitt að halda úti sjálfstæðri ritstjórnarstefnu á einkamiðli og ríkismiðli. Eigendur eða forráðamenn utan ritstjórnar reyna oft en þeim tekst að hafa áhrif á efni miðla sem þeir hafa yfir að ráða.

Fjórðungur blaða- og fréttamanna á sex helstu fjölmiðlum landsins segist vita til þess að eigandi / forráðamaður hafi reynt að hafa áhrif á efni miðilsins sem þeir starfa hjá. Hins vegar segir stærsti hluti eða tveir þriðju hlutar þessa fjórðungs að eigandi / forráðamaður hafi ekki haft sitt fram. Þriðjungur segir hins vegar að það hafi tekist allt frá einu skipti upp í oft en tíu sinnum. (Alda, 2009, bls: 88).

Mikil samþjöppun eignarhalds hefur átt sér stað um allan heim á undanföllum árum og það sama hefur verið upp á teningnum hér á landi. Reglur um eignarhald á fjölmiðlum hér eru mjög af skornum skammti enn sem komið er. Í raun má halda því fram að Ísland sé í nokkurri sérstöðu þegar kemur að þessum málum þar sem reglurnar hér, eftir því sem best

verður komist, eru einar þær fjálsustu sem þekkjast í Evrópu. Reglur um eignarhald á fjölmiðlum eru mun skýrari og ítarlegri í löndunum í kringum okkur og sem dæmi má nefna að hvergi í íslenskum lögum er kveðið á um hvert hlutverk fjölmiðla í þjóðfélaginu í raun og veru sé þó að í skýrslu nefndar menntamálaráðherra um íslenska fjölmiðla frá því í apríl 2005 sé að finna þessa klausu:

Fjölmiðlar eiga að veita aðhald með því að halda uppi faglegri og sanngjarnri umfjöllun og fréttaflutningi. Með faglegri blaða- og fréttamennsku er átt við að þeir sem henni sinna séu sjálfstæðir í vinnubrögðum og nálgist viðfangsefni sitt með hlutlægum hætti og með almannahagsmunum að leiðarljósi. Umfjöllunarefni mótist ekki af hagsmunum eigenda og auglýsenda eða persónulegum skoðunum blaðamanna eða fréttastjóra, heldur þjóni hagsmunum almennings með fréttum og fréttatengdri umfjöllun þar sem skýrt er frá málum á hlutlægum og sanngjarnan hátt. (Menntamálaráðuneyti, 2005).

Að mínu mati er alveg ljóst að til þess að fjölmiðlar geti starfað eftir bestu getu, óháðir og hlutlausir, þarf að setja einhverskonar reglur um eignarhald á þeim. Að sama skapi er ég sannfærður um að þegar fjölmiðlar safnast á hendur fárra aðila eru minni líkur á því að þeir geti uppfyllt skyldur sínar gagnvart neytendum sem frjáls og óháður miðill sem þjóni hagsmunum almennings en ekki eigenda eða auglýsenda.

Það fjölmiðlafrumvarp sem lagt var fyrir Alþingi 2004 taldi ég því vera skref í rétta átt.

Það hvort eignarhlutur eins aðila eða fyrirtækis má vera 25% sé ég ekki endilega sem aðal atriðið í þessu sambandi. Það má vel vera að mörkin ættu að vera eitthvað lægri eða hærri og eflaust má deila um það fram og til baka. Aðalatriðið er hinsvegar að einhver lög gildi á þessum markaði. Það er að mínu viti algerlega ótækt að almenningur hafi ekki fullan aðgang að því að vita hverjir standa á bakvið fjölmiðla í landinu og eiga í þeim og er nýju fjölmiðlalögnum m.a. beint gegn því. Að eignatengsl séu öllum ljós og uppi á yfirborðinu.

Þó verður að hafa í huga að ekki verði regluverkið of íþyngjandi. Sem dæmi má taka að ef einhver opnar t.d. sjónvarpsstöð sem verður vinsæl þurfi sá hinn sami að selja þrjá fjórðu hluta stöðvarinnar ef horft er til 25% reglunar sem oft hefur heyrst. Þegar og ef útbreiðslan nær tilsettu lágmarki. Slíkar reglur geta því virkað letjandi á þann sem hefur hug á að hasla sér völl í slíkum rekstri. Það verður einnig að hafa í huga að slík regla myndi byrja að hafa áhrif jafnvel nokkru áður en fákeppnis- eða einokunarstaða væri komin upp. Þá verður einnig að horfa til þess ef nota á 25% regluna hvort ekki geti komið upp sú staða að einungis fjórir aðilar geti sölsað undir sig markaðinn. Því verður að hafa í huga hver tilgangur slíkra laga á að vera. Þar mundi ég telja eðlilegast að aðilar sem eru

stórir á einum markaði megi ekki vera það á fjölmiðlamarkaði líka eins og þekkist víða í þeim löndum sem við berum okkur gjarnan saman við. Þannig að hlutverk laga-setningarinnar verði sá að rjúfa tengsl fjölmiðla við stórfyrirtæki sem eru markaðsráðandi á öðrum sviðum.

Þetta kann þó að reynast flóknara í framkvæmd en það virðist í fyrstu enda hefur verið margbent á það að rekstur fjölmiðla hér á landi hefur ekki verið neinn dans á rósum. Einnig hefur Katrín Jakobsdóttir, menntamálaráðherra, bent á að eins og landslagið er í viðskiptalífinu í dag kunni það að vera erfitt að taka eignarhaldsumræðuna núna. Þess vegna sé henni jú líka sleppt í því frumvarpi sem nú liggur fyrir þinginu þó eins og hún hefur réttilega bent á verði að skoða þau mál síðar og það hefur Steingrímur J. Sigfússon fjármálaráðherra tekið undir.

Eða eins og sagði í skýrslu nefnadar menntamálaráðherra frá 2005:

Reglur um takmörkun á eigarhaldi á fjölmiðlum eru ætlaðar til þess að hindra að fyrirtæki / félög með sterk ítök á mikilvægum sviðum íslensk atvinnulífs verði ráðandi á fjölmiðlamarkaði eins og nú er. Fjölmiðlar eiga að hafa það hlutverk að veita þeim aðhald sem fara með pólitískt og efnahagslegt vald. (Menntamálaráðuneyti, 2005).

Ég tel því, eins og áður sagði, lögin skref í rétta átt og er sömuleiðis sannfærður um það að með tímanum eigi fjölmiðlamenning á Íslandi eftir að batna í kjölfar lagasetningar.

Heimildarskrá

- Alda Guðrún Áskelsdóttir. (2007). *Áhrif eigenda á íslenska fjölmiðla*. MA-ritgerð. Háskóli Íslands
- Altschull, J. Herbert (1994). *Agents of Power: The Media and Public Policy*. (2 útgáfa). Allyn & Bacon.
- Baldur Arnarson (2004). *Um eignarhald á fjölmiðlum*. Skoðað 27. febrúar 2010. http://www.press.is/news/um_eignarhald_a_fjolmidlum/
- Baldur Guðmundsson og Einar Þór Sigurðsson. (2007) *Ritstjórnarfrælsi og auglýsingahagsmunir íslensku dagblaðanna*. BA-verkefni. Háskólinn á Akureyri.
- Bagdikian, Ben. H. (2004). *The New Media Monopoly. A completely revised and updated edition with seven new chapters*. Boston, Beacon Press.
- Capacent (2010). *Fjölmiðlamælingar*. Skoðað í febrúar, mars og apríl 2010. <http://capacent.is/Thjonusta/Rannsoknir/Rannsoknarlausnir/Fjolmidlar>
- Cantril, Hadley (1940). *Invasion From Mars*. Princeton University Press.
- Chomsky, N og Hermann, E.S. (1998). *Manufacturing Consent. The Political Economy og teh Mass Media*. New York, Pantheon Books.
- dv.is (2009). *Afskrift Mogga er fordæmi segir Guðjón A*. Skoðað 8. apríl 2010. <http://www.dv.is/frettir/2009/3/2/moggaafskrift-er-for-daemi-segir-gudjon/>
- Egill Helgason. (2010). *Fleiri agndofa en Jóhanna*. Skoðað 3. febrúar 2010. <http://silfuregils.eyjan.is/2010/02/03/fjolmidlar-og-eigendur-theirra/>
- Elfa Ýr Gylfadóttir, Hulda Árnadóttir, Karl Axelsson, ofl. (2005). *Skýrsla nefndar menntamálaráðherra um íslenska fjölmiðla*. Menntamálaráðuneytið.
- Elva Björk Sverrisdóttir. (2009). *Skipta fjölmiðlar máli*. Morgunblaðið 11.júli 2009. Árvakur. Reykjavík.
- European Journalism Centre. (2010). *Media Landscape*. Skoðað í febrúar, mars og apríl 2010. http://www.ejc.net/media_landscape/article/denmark/
http://www.ejc.net/media_landscape/article/norway/
http://www.ejc.net/media_landscape/article/germany/
http://www.ejc.net/media_landscape/article/iceland/
http://www.ejc.net/media_landscape/article/italy/
- Fréttablaðið. (2010). *Hlutafrárukningunni lokið*. Fréttablaðið 31.mars 2010. 365 miðlar ehf. Reykjavík.

- Friðrik Þór Guðmundsson, Kjartan Ólafsson, Valgerður Jóhannsdóttir og Þorbjörn Broddason. (2010). *Umfjöllun fjölmiðla á Íslandi um banka og fjármálafyrirtæki 2006-2008*. Háskóli Íslands. Reykjavík.
- Friðrik Þór Guðmundsson, Þorbjörn Broddason. (2010). *Brugðust fjölmiðlar?* Rás 1, fréttaskýringabátturinn Spegillinn 13. apríl 2010.
<http://dagskra.ruv.is/ras1/4489541/2010/04/13/1/>
- Gunnar Hjálmarsson. (2006). *Dauði íslenskra fjölmiðla*. Skoðað 14. nóvember 2006.
<http://this.is/drgunni/>
- Guðbjörg Hildur Kolbeins. (2008). *Þriðja fjölmiðlafrumvarpið*. Skoðað 24. apríl 2008.
<http://kolbeins.blog.is/blog/kolbeins/entry/508274/>
- Halldór Halldórsson. (2004). *Eignarhald-tangarhald*. Skoðað í janúar 2010.
http://www.mbl.is/mm/gagnasafn/grein.html?grein_id=778488
- Hoffman-Riem, Wolfgang. (1996). *Regulating Media: The licensing and supervision of broadcasting in six countries*. The Guilford Press, New York, London.
- Hornig, Frank. (2006). *Medien landschaft in Grossstetten*. Skoðað 23. nóvember 2006.
<http://www.spiegel.de/>
- Hypodermic needle model. (2010). Hypodermic needle model. Skoðað 10. apríl 2010.
http://en.wikipedia.org/wiki/Hypodermic_needle_model
- Jón Frímánn. (2006). *Fjölmiðlafrumvarp 2006*. Skoðað 25. nóvember 2006.
<http://jonfr.com/?m=200604>
- Jón Trausti Reynisson. (2010). Hagsmunir fjölmiðla. Skoðað 12. febrúar 2010.
<http://www.dv.is/leidari/2010/1/30/hagsmunir-fjolmidla/>
- Jónas Kristjánsson (2009). *Fánýt fjölmiðlalög*. Skoðað 4. desember 2009.
<http://jonas.is/greinar/greinarl.Lasso?radaeftir=dagsetning&rodun=descending>
- Katrín Jakobsdóttir (2010). *Í bítíð*. Útvarpsstöðin Bylgjan.
<http://bylgjan.visir.is/?PageID=2734>
- Katrín Jakobsdóttir (lagði frumvarpið fram). (2010). *Frumvarp til laga um fjölmiðla*. Skoðað í janúar, febrúar, mars og apríl 2010.
<http://www.althingi.is/altext/138/s/0740.html>
- Kjartan Ólafsson (2004). *Fjölmiðlafrumvarpið og fréttirnar: Samanburður á fréttaflutningi Stöðvar 2 og Ríkissjónvarpsins af fjölmiðlafrumvarpinu 2004*. Rannsóknarstofnun Háskólans á Akureyri.
- Liebling, J. Abbott (1945). *Surviving Without Newspapers*. Skoðað þann 16.mars 2010.
http://www.nytimes.com/2009/06/07/weekinreview/07cohen.html?_r=1
- Mc Quali, D. (2005). *Mc Quail's Mass Communication Theory* (5.útgáfa) London, SAGE Publications
- Morgunblaðið. (2006). *Fjölmiðlalög gætu grafið undan veldi Silvios Berlusconi á Ítalíu*. Frétt í Morgunblaðinu 13. desember 2006. Árvakur, Reykjavík.

- Morgunblaðið. (2010). *Hverjir eiga stærstu fyrirtæki landsins*. Fréttaskýring í Morgunblaðinu 3. febrúar 2010. Árvakur, Reykjavík.
- Mbl.is (2007). *Tap 365 tæpir sjö milljarðar á síðasta ári*. Skoðað 2.mars. 2007. http://www.mbl.is/mm/vidskipti/frettir/2007/03/02/tap_365_tæpir_sjo_milljardar_a_si_dasta_ari/
- Nefnd skipuð af menntamálaráðherra. (2005). *Skýrsla nefndar menntamálaráðherra um íslenska fjölmiðla*. Menntamálaráðuneyti, Reykjavík.
- Ólafur Teitur Guðnason. (2004). *Fjölmiðlar 2004*. Bókaforlagið Ugla ehf, Reykjavík.
- Pétur Blöndal. (2010). *Hringur í eignarhaldi*. Morgunblaðið 22. febrúar 2010. Árvakur. Reykjavík.
- Reynir Traustason (2010). *Í bítíð á Bylgjunni*. <http://bylgjan.visir.is/?PageID=2734#>
- Samband ungra Sjálfstæðismanna (2010). *Fjölmiðlafrumvarpið aðför að tjáningarfrelsi*. Skoðað 25, mars 2010. <http://www.sus.is/item/453>
- Sigríður Tómasdóttir (2010). *Voru ekki vakandi fyrir hættumerkjum*. Fréttablaðið 13.apríl 2010. 365 miðlar, Reykjavík
- Sölvi Tryggvason (2010). *Ónýtir fjölmiðlar*. Skoðað 22. febrúar 2010. <http://www.pressan.is/spjallidmedsolva/LesaSpjallidMedSolva/onytir-fjolmidlar>
- Ty Burr. (2004). *Outfoxed: Rupert Murdoch's war on journalism reiew*. Skoðað 24. nóvember 2006. <http://www.boston.com/movies/display?display=movi&1d=7252>
- Þorbjörn Broddason. (2005). *Ritlist, prentlist, nýmiðlar*. Háskólaútgáfan Reykjavík.
- Þorbjörn Broddason. (2000). *Hvað er frétt?* Skoðað 19. nóvember 2006. <http://www.vísindavefur.is>
- Þorgerður Katrín Gunnarsdóttir. (2007). *Útvarpslög, prentréttur og samkeppnislög (eignarhald á fjölmiðlum o.fl.)*. Skoðað 21. febrúar 2010. <http://www.althingi.is/altext/133/s/0058.html>

Viðauki 1

Frumvarp þetta er samið að tilhlutan mennta- og menningarmálaráðherra. Vinna við frumvarpið hefur staðið með litlum hléum síðan í ársbyrjun 2008 og hafði þá raunar átt sér nokkurn aðdraganda. Að undirbúningi þess og gerð stóð óformlegur vinnuhópur sem skipaður var Karli Axelssyni, hæstaréttarlögmanni og dósent við lagadeild Háskóla Íslands, Elfu Ýri Gylfadóttur, fjölmiðlafræðingi og deildarstjóra fjölmiðladeildar mennta- og menningarmálaráðuneytis, og Huldu Árnadóttur hdl. LLM. Þá samdi Ragnar Karlsson fjölmiðlafræðingur fylgiskjal I með frumvarpinu þar sem fjallað er um þróun fjölmiðlamarkaðar hér á landi. Enn fremur komu meðal annarra að gerð frumvarpsins þau Erla S. Árnadóttir hrl., Sigurjón Ingvason hdl., Trausti Fannar Valsson, lektor við lagadeild Háskóla Íslands, og Benedikt Bogason, héraðsdómari og formaður útvarpsréttarnefndar. Þá var haft nauðsynlegt samráð við viðeigandi stjórnvöld. Í því sambandi skal í fyrsta lagi getið Póst- og fjarskiptastofnunar og samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytis sem samþykkt hefur þær tillögur að reglum um flutning myndefnis sem fram koma í VII. kafla. Í öðru lagi var víðtækt samráð haft við dómsmálaráðuneytið vegna þeirra reglna frumvarpsins sem nú eru í lögum nr. 57/1956, um prentrétt. Í því sambandi var sú tilhögun afráðin að færa umræddan málaflokk í heild frá dómsmálaráðuneytinu til mennta- og menningarmálaráðuneytisins. Loks var haft nauðsynlegt samráð við önnur stjórnvöld sem málaflokknum tengjast.

Með frumvarpi þessu er í fyrsta skipti að því stefnt að setja eina, heildstæða löggjöf um fjölmiðla og starfsemi þeirra hér á landi. Með því er lagt til að samræmdar verði og sameinaðar þær reglur sem nú gilda og ná annars vegar til hljóð- og myndmiðla, sbr. útvarpslög, nr. 53/2000, með síðari breytingum, og hins vegar til prentmiðla, sbr. lög um prentrétt, nr. 57/1956, með síðari breytingum. Þar með er þó ekki nema hálf sagan sögð enda verður æ erfiðara að fóta sig þegar ætlunin er að skilgreina hugtakið fjölmiðil í tæknivæddu samfélagi 21. aldarinnar og þau lög sem hér hefur verið vitnað til um margt börn síns tíma, ekki síst lög um prentrétt frá 1956. Fjölmiðlar nútímans nota margvíslegar leiðir til þess að dreifa þeim upplýsingum sem þeir afla. Það er gert á pappír í dagblaði eða tímariti, í útvarpi eða sjónvarpi og síðast en ekki síst á netinu eða með öðrum sambærilegum hætti. Um síðastnefnda vettvanginn hafa engin ein ákveðin lög gilt.

Tilurð frumvarpsins og helsta hvata að gerð þess má upphaflega rekja til tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2007/65/EB frá 11. desember 2007 um breytingu á tilskipun ráðsins 89/552/EBE um samræmingu tiltekinna ákvæða í lögum og stjórnisýslufyrirmælum í aðildarríkjunum um sjónvarpsrekstur (hér eftir nefnd hljóð- og myndmiðlunartilskipunin). Þó svo að gildandi útvarpslög, nr. 53/2000, séu ekki gömul í árum talið var allt að einu talið bæði nauðsynlegt og eðlilegt að endurskoða löggjöfina í heild sinni, samhliða lögleiðingu þeirra breytinga sem efni tilskipunarinnar felur í sér. Sú tilhögun styðst við fjölþætt rök. Í fyrsta lagi hafa þróun og tækniframfarir á þessu sviði verið afar hraðar frá setningu gildandi útvarpslaga. Þau eru því nú þegar orðin úrelt um margt, þ.m.t. gildissvið þeirra og ýmis viðmið. Má einnig nefna að grundvallarhugtök eins og sjónvarp og sjónvarpsstöð eru skilgreind með of þröngum hætti í gildandi löggjöf, bann er lagt við því að byggja upp fjölrásasjónvarp á því tíðnisviði sem nágrannaþjóðir Íslendinga nota og skortur er á jafnræði milli sjónvarpsstöðva af þeirri einföldu ástæðu að gildandi lög gera ekki ráð fyrir slíkum tækniframförum. Í öðru lagi er það svo að samanburður við grannríki Íslands leiðir í ljós að þau eru komin miklum mun lengra í þróun þeirrar löggjafar og umhverfis sem ljósvakamiðlar 21. aldarinnar kalla óhjákvæmilega á. Það er nauðsynlegt að bregðast við nú þegar þannig að íslenskt lagaumhverfi á sviði fjölmiðlunar dragist ekki frekar aftur úr miðað við löggjöf grannríkjanna í starfsumhverfi sem verður æ alþjóðlegra og óháð landamærum. Loks eru ákvæði hinnar nýju tilskipunar viðamikil og útheimta þá þegar verulegar breytingar á gildandi lögum.

Frá gildistöku gildandi útvarpslaga hafa átt sér stað miklar breytingar á samsetningu og gerð íslensks fjölmiðlamarkaðar. Í kjölfar þess hafa umræður spunnist í samfélaginu um frekari reglusetningu og skipan mála á þessu sviði. Hafa a.m.k. tvær viðamiklar skýrslur verið unnar af þessu tilefni á síðustu árum. Árið 2004 setti Alþingi lög um breytingu ýmissa ákvæða sem þetta svið varðar, en þau lög voru síðar felld úr gildi eftir synjun forseta Íslands á staðfestingu þeirra. Þá hefur í tvígang verið mælt fyrir frumvarpi til breytinga á útvarpslögum, lögum um prentarétt og samkeppnislögum, þótt frumvarpið hafi ekki verið samþykkt á Alþingi. Ýmislegt af þeim tillögum sem fram koma í tilvitnuðum skýrslum og varða grundvallaratriði í rekstri og starfsumhverfi fjölmiðla þykir eiga erindi í ný lög á þessu sviði, svo sem nánar verður rakið hér síðar.

Þegar vinna við frumvarp til nýrra laga, sem leysa skyldu útvarpslögin af hólmi, var vel á veg komin kviknaði því sú hugmynd að stíga skrefið til fulls og sameina í eina löggjöf

þær reglur sem lúta að fjölmiðlum og starfsemi þeirra í viðtækasta skilningi. Áform í þá veru voru m.a. tekin upp í sáttmála ríkisstjórnar þeirrar sem tók við í maí 2009. Var þá öðru fremur horft til ákvæða laga um prentrétt, að því marki sem þau lög taka til fjölmiðla á prentuðu formi, þ.e. dagblaða, tímarita o.s.frv. Þá þótti ekki síður ástæða til þess að huga að stöðu rafrænna ritmiðla, sem svo eru kallaðir, og þá fyrst og fremst fjölmiðla sem miðla ritefni með rafrænum hætti, svo sem netútgáfna dagblaða og tímarita og annarra sambærilegra netmiðla. Í raun má segja að lagaleg staða þeirra hafi í besta falli verið afar óljós í þeirri hröðu þróun fjölmiðla og tækni tengdri þeim sem átt hefur sér stað á liðnum árum, svo sem tæpt var á hér að framan.

Við samningu frumvarpsins þótti jafnframt nauðsynlegt að víkka sjóndeildarhringinn verulega frá þeirri afmörkun sem liggur gildandi útvarpslögum og að sínu leyti prentlögum til grundvallar. Þetta felst m.a. í tillögum um gagnsæi eignarhalds á fjölmiðlum, reglum um aðgang efnisveitna að ólíkum dreifiveitum og flutningsrétt dreifiveitna á efni, auk grundvallarbreytinga á stjórnsýslu á þessu sviði. Þá eru ábyrgðarreglur samræmdar þannig að ekki gildi mismunandi ábyrgð um mismunandi fjölmiðla. Er þá fátt eitt nefnt. Auk smíði nýrrar heildarlöggjafar útheimtir þetta breytingar á ákvæðum nokkurra annarra laga, svo sem höfundalaga, laga um eftirlit með aðgangi barna að kvikmyndum og tölvuleikjum og svo mætti áfram telja.

Við samningu frumvarps þessa var víða leitað fanga. Aflað var álits fjölmargra sérfróðra aðila og hagsmunaaðila og fyrirmynda leitað erlendis frá. Í aðdraganda þeirrar vinnu sem til var stofnað við samningu frumvarpsins stóð mennta- og menningarmálaráðuneytið fyrir málþingi í apríl 2008 um hina nýju tilskipun Evrópusambandsins nr. 2007/65/EB. Höfundar frumvarpsins sóttu fundi í Brussel, heimsóttu m.a. yfirvöld og stofnanir fjölmiðlaeftirlits í Noregi og tóku þátt í samráði og samvinnu Norðurlandþjóðanna um tilhögun við innleiðingu efnis tilskipunarinnar í landsrétt. Þá vann Capacent Gallup markaðsrannsókn á viðhorfi til auglýsinga í barnaefni í sjónvarpi á tímabilinu mars–apríl 2008. Enn fremur voru yfirfarin tilmæli, yfirlýsingar og leiðbeinandi reglur Evrópusambandsins og Evrópuráðsins um fjölmiðla. Samhliða þessu var við samningu frumvarpsins stuðst við þá faglegu vinnu sem á liðnum árum hefur verið unnin á þessu sviði hér innan lands og vísast þá sérstaklega til skýrslu þverpólítískrar nefndar menntamálaráðherra um íslenska fjölmiðla frá því í apríl 2005 og frumvarps sem önnur nefnd menntamálaráðherra skilaði á vordögum 2006 og unnið var á grundvelli

tilvitnaðrar

skýrslu.

Efni og tilhögun greinargerðar þessarar er með þeim hætti að í framhaldi af inngangi verður vikið að þróun og sögu löggjafar um fjölmiðla hér á landi, frá öndverðu til nútímans (I). Því næst verður sérstaklega vikið að þeirri tækniþróun sem átt hefur sér stað á vettvangi fjölmiðlunar og sjónum þó fyrst og fremst beint að tilkomu stafrænnar sjónvarpstækni. Sú tækni er óneitanlega afar samofin þeirri löggjöf sem um þá gerð fjölmiðla gildir að öðru leyti (II). Að þessu búnu verður fjallað um efnisréttindi hljóð- og myndmiðlunarefnis (III). Þá verður sjónum sérstaklega beint að samstarfi Evrópuríkja á þessum vettvangi, bæði innan Evrópusambandsins og Evrópuráðsins (IV). Einnig er að finna stutt yfirlit yfir stjórnsýslu fjölmiðlamála í helstu samanburðarlöndum Íslands (V). Í tengslum við frumvarp þetta lét menntamálaráðuneytið, svo sem fyrr segir, gera markaðsrannsókn á viðhorfi til auglýsinga í barnaefni í sjónvarpi og verða helstu niðurstöður þeirra kannana reifaðar (VI). Þá þykir þörf á því að fjalla sérstaklega um sjónarmið tengd eignarhaldi fjölmiðla og gagnsæi þess sama eignarhalds (VII). Enn fremur verður grein gerð fyrir helstu efnisatriðum, breytingum og nýmælum sem frumvarpið felur í sér verði það að lögum (VIII). Loks koma skýringar við einstakar greinar. Í fylgiskjali I við frumvarpið er fjallað um þróun fjölmiðlamarkaðar hér á landi í víðtækum skilningi.

Viðauki 2

- Umfjöllun fjölmiðla um fjármálafyrirtæki var veruleg á árunum fyrir hrun fjármálakerfisins. Umfjöllunin jókst heldur eftir því sem á rannsóknartímabilið leið; fréttir og greinar voru að meðaltali 16 á dag árið 2006, 18 árið 2007 og 20 árið 2008.
- Í langflestum tilvikum mat Creditinfo umfjöllunina hlutlausa (79% af heild). Fimmta hver umfjöllun taldist ýmist vera jákvæð eða neikvæð fyrir ímynd bankanna. Jákvæðnin var þó yfirgnæfandi og yfir allt rannsóknartímabilið reyndust jákvæðar fréttir og greinar vera sex- til sjöfalt fleiri en hinar neikvæðu. Jákvæðnistuðullinn fór hins vegar lækkandi eftir því sem á tímabilið leið.
- Í þessari rannsókn fæst ekki staðfesting á tilgátum um bein áhrif eigenda á fréttáflutning þegar á heildina er litið. Fjölmiðlar fjölluðu ekki meira eða með jákvæðari hætti um fjármálafyrirtæki eigenda sinna en annarra. Áréttað skal að þar með er ekki sagt að eigendur hafi ekki haft eða reynt að hafa áhrif á fréttáflutning í einstökum tilvikum.
- Í öllum fjölmiðlum voru jákvæðar fréttir um fjármálafyrirtæki mun fleiri en neikvæðar. Af einstökum fyrirtækjum var umfjöllun almennt jákvæðust um Landsbankann. Á móti hverri einni neikvæðri frétt eða grein um Landsbankann birtust 12 til 13 jákvæðar. Hjá hinum fjármálafyrirtækjunum var þetta hlutfall 1 á móti 4 til 7.
- Af einstökum fjölmiðlum skar Viðskiptablaðið sig úr með hæst hlutfall jákvæðra fréttu á móti neikvæðum (j-stuðull = 0,90) en hjá DV var þetta hlutfall áberandi lægst (j-stuðull = 0,28). Hafa ber í huga að Viðskiptablaðið flytur nær fimmfalt fleiri fréttir af fjármálafyrirtækjum en DV (3648 á móti 736).
- Eftir mikla umfjöllun um erfiða stöðu bankanna frá hausti 2007 en þó einkum um vorið 2008 er eins og fjölmiðlarnir hafi „slakað á“ um sumarið og snúið sér mikið til að öðrum efnispáttum. Síðustu mánuðina fyrir hrun dregur úr umfjöllun og jákvæðum fréttum snarfækkar sem bendir til þess að bankarnir hafi verið orðnir uppiskroppa með jákvæðar fréttir af rekstri sínum.
- Umfjöllun fjölmiðla um fjármálafyrirtækin var sem fyrr segir umfangsmikil og fréttir af þeim voru gjarnan burðarfréttir í prentmiðlum eða 38% af heildarfjöldanum. Innihaldsgreining á úrtaki fréttu frá 2006 til 15. september 2008

bendir til þess að umfjöllunin hafi ekki alltaf verið að sama skapi ítarleg. Í 4 af hverjum 5 fréttum fjölmiðla um fjármálafyrirtækin var það mat greinenda að sjálfstæð efnisöflun og greinandi umfjöllun hefði verið lítil eða engin. Þetta á einkum við styttri fréttir á innsíðum dagblaðanna en þær eru bróðurparturinn af fjöldanum (62%). Þegar hins vegar voru skoðaðar fréttir sem prentmiðlarnir settu á útsíður eða slógu upp sem burðarfréttum á innsíðum er meira lagt í vinnubrögðin. Aðeins 7% þeirra fréttanna hafa enga greinandi vinnslu á bak við sig. Að mati höfunda þessarar skýrslu er eðlilegt að horfa meira á burðarfréttir en smærri innsíðufréttir þegar vinnubrögð eru metin. Eitt af hlutverkum fjölmiðla er að segja frá því sem gerðist, hvar og hvenær. Ef leggja ætti vinnu í að greina hvern „atburð“ yrðu daglegar fréttir fáar.

- Ýmislegt bendir til að stór hluti umfjöllunar um fjármálafyrirtækin hafi átt uppsprettu sína í efni frá fyrirtækjunum sjálfum, ekki síst jákvæðu fréttirnar eins og við mátti búast. 15% fréttanna og greina byggðust á fréttatilkynningum eingöngu og í 37% tilvika voru þær ein af þeim heimildum sem stuðst var við. Því hærra hlutfall fréttanna sem byggðust á fréttatilkynningum þeim mun fleiri voru jákvæðu fréttirnar. Og því meiri sem greinandi umfjöllun fjölmiðla var þeim mun fleiri voru neikvæðu fréttirnar.
- Þegar mælingar á sjálfstæðri efnisöflun og greinandi vinnubrögðum eru teknar saman í gæðastuðul sést að hann var lægstur 2006 en fór eftir það smám saman hækkandi að jafnaði. Það á þó ekki við síðustu vikurnar fyrir fall bankanna.
- Heimur fjármálafyrirtækja var heimur karla samkvæmt þessari rannsókn. Í 17% fréttanna þar sem vitnað var í viðmælendum komu konur við sögu en karlar í 92% fréttanna.

Viðauki 3

“Þetta er í raun enn ein tilraunin og því ætti að vera útbýtt í þinginu nú eftir helgi en hér er á ferðinni mikill doðrantur. Þetta er mikil greinargerð og mikið efni sem hefur verið safnað með um bara fjölmiðlaástandið á Íslandi í samanburði við önnur lönd og ýmislegt. Þannig að þetta er svo sem ágætis greinargerð og ég vona að ég nái að mæla fyrir því núna. Þetta er bæði sett út af ýmsum Evróputilskipunum sem við þurfum að uppfylla sem eru hlutar frumvarpsins en aðrir hlutar eru sér íslenskir. Þetta eru auðvitað fyrstu lög in um fjölmiðla hér á landi þannig að af því leitinu til verður það heilmikil breyting því að það hafa engin lög verið til um fjölmiðla. Þau eiga að tryggja réttindi blaða- og fjölmiðlamanna betur, réttarstöðu blaðamanna, betur vernd heimildarmanna og að blaðamenn geti staðið við hana og þau eiga að tryggja það að það gildi sömu reglur um prentmiðla og hljóð- og myndmiðla.

Þessi lög hafa verið aðskilin, prentlögin hafa verið í Dóms-og mannréttindamálaráðuneytinu en hljóð- og myndmiðlar hafa verið í mínu ráðuneyti (Menntamálaráðuneytinu) og yfirumsjón fjölmiðla. En nú á þetta allt að falla undir sömu löggjöf. Það hafa auðvitað verið að koma upp mál þar sem hefur verið dæmt á ólíkum forsendum eftir því hvort frétt hefur birst í hljóð- eða myndmiðli annarsvegar eða prentmiðli hinsvegar. Þessi lög munu hinsvegar alls ekki laga allt það sem að hefur verið á fjölmiðlamarkaði héraendis. Það er til að mynda vel þekkt að starfsöryggi blaðamanna hér hefur ekki verið mikið upp á síðkastið og það er auðvitað eitt að því sem þarf að velta fyrir sér hverjir eru möguleikar á auknu starfsöryggi og í því samhengi hef ég verið að velta upp ýmsum hugmyndum. En í frumvarpinu er fyrst og fremst verið að vísa til réttaröryggis stéttarinnar og starfsaðstæðna. Það er líka verið að setja fjölmiðlum þá skildu í raun og veru að setja sér reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði og það eru svona ýmsir þættir sem við vonumst til að bæta í umhverfi blaða- og fréttamanna. Til þess ber þó að líta að rekstur fjölmiðla hefur verið erfiður á undanförunum misserum og það hefur auðvitað áhrif á þetta starfsöryggi sem ég nefndi áðan”.....

Eins og kunnugt er var Katrín Jakobsdóttir núverandi Menntamálaráðherra mótfallin þeirri breytingu sem gerð var á RÚV á sínum tíma þegar Ríkisútvarpinu var breitt í nokkurskonar hlutafélag sem óþarfi er að fara nánar út í hér en þetta hafði hún um það að segja:

”Ég var á móti þessu fyrirkomulagi þegar þessu var breitt og ég tel að það megi skerpa miklu betur og setja skýrari ramma um RÚV eins og tíðkast í löndunum í kringum okkur. Stjórnarfyrikomulag er öðruvísi í þeim löndum sem við miðum okkur við og þar hefur stjórnin meira að segja. Því sú stjórn sem nú starfar hér hefur í raun og veru bara eitthvað að segja um meiriháttar rekstrarlegar áætlanir. Þannig að ég tel að það megi auka lýðræðislegra stjórnskipulag varðandi RÚV”.....

“Ég hef verið mikill stuðningsmaður Rásar 2 og tel að hún hafi miklu menningarlegu hlutverki að gegna, m.a. fyrir íslenska tónlist. Þetta er hinsvegar umdeilt en hún sem sér rekstrareining skilar hinsvegar hagnaði og er sú eina innan stofnunarinnar sem það gerir. En Rás 2 eins og Rás 1 og Ríkissjónvarpið er á auglýsingamarkaði og auglýsingatekjur skila stofnuninni hátt í einum og hálfum milljarði í tekjur á ári og það er auðvitað fjórðungur af rekstrarfé fyrirtækisins. En í prinsippinu finns mér persónulega að RÚV ætti ekki að vera á auglýsingarmarkaði ekki frekar en BBC og önnur ríkisútvarp. Því auðvitað hefur það áhrif á það m.a. hvernig maður raðar upp dagskrá og annað slíkt ef maður þarf að afla auglýsingatekna. Fjölmiðlafrumvarpið sem nú liggur fyrir gerir ráð fyrir ákveðnum takmörkunum á auglýsingamarkaði m.a. varðandi auglýsingar í barnatímum og fleira”.....

Eins og áður sagði hafa hér á landi ekki ríkt neinar reglur er snúa að eignarhaldi á fjölmiðlum og vonir stóðu til að í þessu nýja frumvarpi kæmi eitthvað nýtt fram í þeim efnum. En eins og margir óttuðust hafa þau mál lítið þokast og þar virðist enn sem komið er lítil breyting á. Þetta hafði Katrín Jakobsdóttir um það að segja:

“Eitt af því sem á eftir að vekja upp hvað mesta umræðu varðandi þetta frumvarp, og ég verð vafalaus gagnrýnd fyrir, er að ég tók ekki upp gamlar hugmyndir um takmarkanir á eignarhaldi þó um þær hafi verið þverpólítísk sátt á sínum tíma. Einfaldlega vegna þess að ég taldi að aðstæður hefðu breyst umtalsvert, bara með hruni og öðru, þannig að ég legg til að skipuð verði þverpólítísk nefnd sem taki þær tillögur til skoðunar og skili af sér á ákveðnum tíma. Þannig að í raun og veru tek ég það út úr þessu frumvarpi. Hugsunin með því var í raun og veru að ég held að það skipti máli að ná þessum réttarbótum sem ég tel að felist í nýju fjölmiðlafrumvarpi og að eignarhaldsumræðuna verði bara að taka

sérstaklega. Því hún er kannski það sem hefur verið hvað umdeildust og það sem hefur stoppað fyrri frumvörp”.....

Og Katrín heldur áfram:

“Ég er ekki með tillögur (varði reglur um eignarhald) en ég legg til að sú nefnd sem komst að sýnum niðurstöðum í tíð míns forvera Þorgerðar Katrínar, að þær verði teknar til sérstakrar skoðunar. Og svo verðum við að ákveða hvort að settar verðir takmarkanir á grunni þeirra tillagna eða einhverra nýrra tillagna sem kunna að koma fram síðar. Ég persónulega komst að þeirri niðurstöðu að aðstæður hefðu breyst það mikið að ekki væri forsvaranlegt að taka þetta bara hrátt beint í gegn. Heldur að skoða þetta upp á nýtt í ljósi breyttra aðstæðna. Þannig að ég er ekki komin að neinni niðurstöðu um það” (Katrín, 2010).

Viðauki 4.

“Ég lít þannig á að við séum bara að standa vörð um það að DV fái að vera fjölmiðill sem vinnur á forsendum ritstjórnar. En ég hef svo sem ekkert gaman af því bralli að vera að leita að fjárfestum. Það er ekki mín deild. Ég hef meira gaman af því að skrifa blöð. Þetta hefur gengið ágætlega og þó að við spyrjum að leikslokum þá er bara ágæt stemming í þessu og við erum að fá mikil viðbrögð frá fólki utan úr bæ sem vill vera með. En það er alveg ljóst að við verðum að sneiða hjá útrásvarvíkingum og þessu fólki sem átti hér allt áður. Okkar ætlun er að búa til eignarhald sem er óumdeilt”.....

Og Reynir heldur áfram: ”Það er alveg á hreinu frá minni hendi að við erum ekki að leita að fólki sem á að borga oftar en einu sinni. Þetta eru ekki raðgreiðslur með fjölmiðli”.

Við erum í ágætum rekstri og það er þess vegna sem það er verið að selja blaðið. DV er orðið að verðmætum..... það hefur orðið mikill viðsnúningur á rekstri DV á síðustu tveimur árum og það horfir prýðilega. Hinsvegar er ljóst að þetta verður aldrei stórgróða-fyrirtæki menn verða bara að vera ásáttir með það ef blaðið ber sig og það verður hægt að gefa út blaðið áfram o.s.frv.....

Þeir sem svo munu kaupa DV munu kaupa það skuldlaust. Þannig að það er bara verið að kaupa gott fyrirtæki en svo verður bara að koma í ljós hvernig mönnum reidir af í þessu ógagnarástandi sem nú geisar enda alls óvíst hvar Ísland verður eftir sex mánuði”.....

Reynir er svo spurður af því af þáttastjórnendum hvor búið sé að búa til reglur um eignarhald á þessu væntanlega nýja félagi í kringum DV. Því svarar Reynir: “Hugmyndir um eignarhald á þessu félagi verða þannig að það verður takmarkaður hlutur hvers og eins og ég gæti ímyndað mér að við myndum miða við að hver aðili megi ekki eiga meira en fimmtung eða tuttugu og fimm prósent að hámarki. En við sem skrifum í blaðið ætlum okkur ekki að vera stór eigandi, en þó með einhvern hlut. En ekki stóran, það er alla vega planið”. (Reynir, 2010).

Þegar þetta er skrifað 30. mars 2010 hefur DV verið selt út úr Birtingi hf. sem er í eigu Hreins Loftssonar. En nýir eigendur eru áður nefndur Reynir Traustason en stærist eigandinn er Lilja Skaftadóttir listaverkasali. Eins og kom fram í máli Reynis er það enn stefnan að starfsmönnum verður gert kleift að eignast hlut í blaðinu. Í yfirlýsingu frá

nýjum eigendum kemur fram að lögð verði áhersla á að takmarka áhrif eigendavalds á DV, en í samþykktum hins nýja félags er kveðið á um að enginn einn hluthafi geti farið með meira en 26% atkvæða, óháð hlutafjäreign. Þess má svo geta að Lilja Skaftadóttir hefur lítt stundað viðskipti hér á landi áður en hún var framleiðandi myndarinnar “Maybe I should have” og er meðal hluthafa í vefritinu Smugan.

