

## Frumvarp til laga

um breytingu á útvarpslögum, nr. 53/2000, lögum um prentrétt, nr. 57/1956, og samkeppnislögum, nr. 44/2005, með síðari breytingum.

(Lagt fyrir Alþingi á 133. löggjafarþingi 2006–2007.)

### I. KAFLI

#### Breyting á útvarpslögum, nr. 53/2000, með síðari breytingum.

##### 1. gr.

Í stað i-liðar 1. gr. laganna koma fjórir nýir staflíðir sem orðast svo:

- i. Aðgangskassi er tæki sem tekur á móti og vinnur úr öllum þáttum stafrænna útsendinga og sendir til sjónvarpstækja.
- j. Fjarskiptafyrirtæki er einstaklingur eða lögaðili sem hefur tilkynnt Póst- og fjarskiptastofnun um fyrirhugaðan rekstur fjarskiptaþjónustu eða fjarskiptanets.
- k. Fjarskiptanet er sendikerfi og þar sem það á við skiptistöðvar, beinar og önnur úrræði sem gera mögulegt að miðla merkjum eftir þræði, þráðlaust, með ljósbylgjum, rafdreifikerfi, háspennulínunum eða með öðrum rafsegulaðferðum, þ.m.t. net fyrir hljóð- og sjónvarp og kapalsjónvarp.
- l. Flutningur samkvæmt reglum um flutningsskyldu og flutningsrétt tekur til flutnings og dreifingar á útvarpsefni frá tengipunkti sjónvarpsstöðvar til viðtækja notenda.

##### 2. gr.

Á eftir 5. gr. laganna kemur ný grein, 5. gr. a, sem orðast svo ásamt fyrirsögn:

##### *Útvarpsréttarnefnd.*

Menntamálaráðherra skipar þrjú menn í útvarpsréttarnefnd til fjögurra ára og jafnmarga til vara. Einn skal skipaður samkvæmt tilnefningu Hæstaréttar og annar samkvæmt tilnefningu dómsmálaráðherra en þann þriðja skipar ráðherra án tilnefningar og skal hann jafnframt vera formaður nefndarinnar. Varamenn skulu skipaðir á sama hátt og skal varamaður formanns jafnframt vera varaformaður nefndarinnar. Nefndarmenn og varamenn þeirra skulu uppfylla starfsgengisskilyrði héraðsdómara. Nefndinni er heimilt að kalla sér til ráðgjafar og aðstoðar sérfróða aðila eftir því sem hún telur þörf á.

Útvarpsréttarnefnd er heimilt að ráða sér til aðstoðar framkvæmdastjóra og annað starfslið. Útvarpsréttarnefnd er heimilt með samþykkt að fela framkvæmdastjóra að afgreiða ákveðna málaflokka. Það gildir þó ekki um mál er varða veitingu eða sviptingu útvarpsleyfis og álagningu stjórnvalds- eða dagsekta.

Útvarpsréttarnefnd fylgist með því að reglum samkvæmt útvarpsleyfum sé fylgt og hefur að öðru leyti eftirlit með framkvæmd laga þessara, þar á meðal eftirlit með öllum útvarpsút-

sendingum er lúta íslenskri lögsögu skv. 2. og 3. gr. Útvarpsréttarnefnd getur áskilið að fag-gilt skoðunarstofa staðfesti upplýsingar sjónvarpsstöðva um útsendingu á evrópsku dagskrár-efni skv. 7. gr. og um sýningu efnis sem framleitt er af sjálfstæðum framleiðendum, sbr. 10. gr. Póst- og fjarskiptastofnun hefur eftirlit með tæknilegum eiginleikum útsendinga.

Útvarpsréttarnefnd skal safna tölfræðilegum upplýsingum um stöðu og þróun á fjölmiðla-markaði. Útvarpsstöðvum, fjarskiptafyrirtækjum og dagblöðum er skylt að veita útvarps-réttarnefnd upplýsingar sem nauðsynlegar eru til að mæla stöðu og þróun á markaði, svo sem um hlutfall íslensks og evrópsks efnis í sjónvarpi, upplagstölur dagblaða, upplýsingar um tekjuskiptingu o.fl. Menntamálaráðherra skal setja reglugerð þar sem mælt er nánar fyrir um hvaða upplýsingar skuli veita, tíðni og fyrirkomulag upplýsingagjafarinnar og úrvinnslu upp-lýsinganna. Útvarpsréttarnefnd er heimilt að gera samning við Hagstofu Íslands um að annast söfnun framangreindra upplýsinga og úrvinnslu þeirra.

Útvarpsréttarnefnd skal gera samstarfssamning við Póst- og fjarskiptastofnun og Sam-keppniseftirlitið um mál sem geta varðað starfssvið þessara stofnana.

Ákvarðanir útvarpsréttarnefndar samkvæmt lögum þessum eru fullnaðarúrlausnir á stjórn-sýslusviði og sæta ekki stjórn-sýslukæru.

Kostnaður við starfsemi útvarpsréttarnefndar greiðist úr ríkissjóði.

### 3. gr.

Fyrirsögn II. kafla laganna verður: **Lögsaga og stjórn-sýsla.**

### 4. gr.

Í stað 6. gr. laganna koma þrjár nýjar greinar sem orðast svo ásamt fyrirsögnum:

#### a. (6. gr.)

##### *Leyfi til útvarps.*

Til útvarps, sem á uppruna sinn hér á landi, þarf leyfi útvarpsréttarnefndar, nema annað sé sérstaklega ákveðið í lögum, sbr. lög um Ríkisútvarpið.

Útvarpsréttarnefnd getur veitt lögaðilum og einstaklingum tímabundið leyfi til útvarps. Leyfi til hljóðvarps má lengst veita til fimm ára í senn en til sjónvarps lengst til sjö ára í senn. Nánari ákvæði um gildistíma útvarpsleyfa skulu sett í reglugerð.

Útvarpsleyfi taka ýmist til landsins alls eða eru staðbundin og afmörkuð við tiltekin sveitarfélög.

Leyfi til útvarps hér á landi er háð eftirfarandi almennum skilyrðum:

- a. Leyfishafi skal hafa staðfestu í EES-ríki. Um heimild erlends aðila utan EES-ríkis eða íslensks lögaðila, sem slíkur aðili á hlut í, til að reka útvarpsstöðvar fer samkvæmt lög-um um fjárfestingu erlendra aðila í atvinnurekstri.
- b. Póst- og fjarskiptastofnun úthlutar senditíðnum í samræmi við alþjóðasamþykktir til þeirra sem fengið hafa leyfi til útvarps, og skal þá kveðið á um tæknilega eiginleika í samræmi við settar reglur og alþjóðasamþykktir, svo sem um tíðni og útgeislað afl. Ekki þarf útvarpsleyfi til að endurvarpa viðstöðulaust, óstytt og óbreytt heildardagskrám erlendra sjónvarpsstöðva.
- c. Útvarpsstöðvar skulu gera útvarpsréttarnefnd grein fyrir þeirri dagskrárstefnu sem fyrir-huguð er, svo og fyrirhugaðri grundvallarbreytingu á áður kynntri dagskrá.

- d. Áður en útvarpsstöð tekur til starfa skulu fyrirvarsmenn hennar tilkynna útvarpsréttarnefnd hver sé útvarpsstjóri er beri ábyrgð á útvarpsefni skv. IX. kafla laga þessara. Breyting í þeim efnunum skal og tilkynnt útvarpsréttarnefnd.
  - e. Áður en útvarpsstöð tekur til starfa skulu fyrirvarsmenn hennar tilkynna útvarpsréttarnefnd hvert sé kallmerki hennar.
  - f. Rekstri, bókhaldi og fjárreiðum útvarpsstöðvar skal haldið aðgreindum frá öðrum rekstri og fjárreiðum útvarpsleyfishafa. Útvarpsréttarnefnd getur krafist upplýsinga úr bókhaldi og reikningum útvarpsstöðvar, ef þess er talin þörf, um hvort laga- eða reglugerðar-ákvæði eða leyfisskilmálar hafi verið brotnir. Skal sérstakur trúnaðarmaður nefndarinnar annast öflun og könnun slíkra gagna í umboði nefndarinnar. Nefndarmenn, starfsmenn og trúnaðarmenn nefndarinnar eru bundnir þagnarskyldu um allt það sem leynt á að fara.
  - g. Hafi útvarpsstöð ekki hafið útvarp innan átta mánaða frá dagsetningu leyfis útvarpsréttarnefndar fellur leyfið sjálfkrafa niður. Sé útvarpsrekstri hætt og hann eigi hafinn á ný innan fjögurra mánaða telst útvarpsleyfi sjálfkrafa niður fallið.
  - h. Leyfi til útvarps verður ekki framselt, leigt eða flutt með nokkrum öðrum hætti til annars aðila. Nú er bú leyfishafa tekið til gjaldþrotaskipta, og fellur þá leyfið þegar í stað úr gildi.
- Óheimilt er að veita fyrirtæki útvarpsleyfi ef eignarhald á því fer í bága við 6. gr. a.

b. (6. gr. a.)

*Takmarkanir á eignarhaldi á útvarpsstöðvum.*

Einstaklingur eða fyrirtæki og skyldir aðilar mega ekki eiga meira en 25% eignarhlut í útvarpsstöð ef markaðshlutdeild er svo mikil sem segir í 2. mgr.

Takmarkanir á eignarhaldi skv. 1. mgr. gilda um þær hljóðvarps- og sjónvarpsstöðvar sem mælast með þriðjung í heildaráhorfi eða heildarhlustun íslenskra dagskrárstöðva a.m.k. í þrjá mánuði samfleytt. Heildaráhorf og heildarhlustun reiknast á grundvelli mælinga skv. 6. mgr. með því að margfalda fjölda notenda yfir mánuðinn með fjölda mínútna sem hver notandi horfir eða hlustar yfir mánuðinn og reikna síðan hlutfall hverrar stöðvar.

Ef einstaklingur eða fyrirtæki og skyldir aðilar eiga fleiri en eina útvarpsstöð á sama markaði, þ.e. hljóðvarps- eða sjónvarpsmarkaði, skal leggja saman markaðshlutdeild viðkomandi útvarpsstöðva við mat skv. 2. mgr. enda eigi þeir 10% eða meira í sérhverri útvarpsstöð.

Til skyldra aðila í skilningi 1. og 3. mgr. teljast:

- a. fyrirtæki sem tilheyra sömu fyrirtækjasamstæðu í skilningi 3. tölul. 4. gr. samkeppnislaga og
- b. eigendur sem hafa önnur nán tengsl en samstæðutengsl sem leitt geta til yferráða í skilningi 11. tölul. 4. gr. samkeppnislaga.

Útvarpsréttarnefnd getur leitað umsagnar Samkeppniseftirlitsins um skýringu ákvæða 4. mgr. í einstökum málum.

Útvarpsréttarnefnd skal mæla áhorf og hlustun útvarpsstöðva. Útvarpsréttarnefnd er heimilt að gera samning við aðra stofnun eða einkaaðila um að annast slíkar mælingar. Verktaki og starfsmenn hans skulu bundnir þagnarskyldu um fjárhags- og viðskiptahagsmuni sem þeir fá vitneskju um við framkvæmd starfa sinna og leynt eiga að fara. Um þagnarskylduna gilda ákvæði 18. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins og skal brot á henni varða refsingu skv. 136. gr. almennra hegningarlaga.

Útvarpsstöðvum og fjarskiptafyrirtækjum er skylt að veita útvarpsréttarnefnd upplýsingar sem nauðsynlegar eru til að mæla heildaráhorf og hlustun útvarpsstöðva. Menntamálaráð-

herra skal setja reglugerð þar sem mælt er nánar fyrir um tíðni og fyrirkomulag upplýsinga-gjafarinnar, úrvinnslu upplýsinganna svo og hvaða stöðlum og reglum skal að öðru leyti fylgt við áhorfs- og hlustunarmælingar.

Nú berast upplýsingar sem benda til þess að eignarhald á útvarpsstöð sé ekki í samræmi við ákvæði 1. mgr. og skal þá tilkynna það stjórn útvarpsstöðvar og eiganda viðkomandi eignarhlutar án tafar og gefa þeim 14 daga frest til að koma að viðhorfum sínum. Ef í ljós kemur að það er á rökum reist að eignarhald á útvarpsstöð sé ekki í samræmi við 1. mgr. skal stjórn hennar og eiganda viðkomandi eignarhlutar tilkynnt um það sannanlega og fá þeir þá frest í 120 daga frá dagsetningu bréfs útvarpsréttarnefndar til að koma eignarhaldi í það horf að samrýmist ákvæðum 1. mgr. Hafi eignarhaldi ekki verið komið í það horf að samrýmist ákvæðum 1. mgr. innan framangreindra tímamarka skal útvarpsréttarnefnd framsenda málið viðskiptaráðherra. Að undangenginni málsmeðferð samkvæmt stjórnarsýslulögum skal viðskiptaráðherra skylda hlutaðeigandi með úrskurði að uppfylltum lagaskilyrðum til að selja þann eignarhlut eða þá eignarhluti sem eigandi eignaðist síðast og eru umfram þau mörk er getur í 1. mgr. hafi eigandi ekki bent á hvaða eignarhlut hann óskar að verði seldur. Í úrskurðarorði skal eiganda gefinn mánaðarfrestur til að selja eignarhlut sinn. Hafi sala þá ekki farið fram skal afhenda viðskiptaráðherra hlutabréfin eða skilríki fyrir eignarhlutnum ásamt undirrituðu söluumboði. Hann skal þá fela óháðu verðbréfafyrirtæki að selja þann eignarhlut sem um ræðir til aðila sem uppfyllir skilyrði laganna. Úrskurður viðskiptaráðherra er aðfarar-hæfur.

Nú á útvarpsstöð í verulegum fjárhagslegum erfiðleikum sem bregðast verður við með fjárhagslegri endurskipulagningu og getur þá stjórn útvarpsstöðvarinnar sótt um tímabundna undanþágu til útvarpsréttarnefndar frá takmörkunum á eignarhaldi samkvæmt þessari grein. Útvarpsréttarnefnd er heimilt að verða við slíkri umsókn og setja hver þau skilyrði sem nauðsynleg verða talin til þess að tryggja áfram ritstjórnarlegt sjálfstæði fréttastofu fjölmiðilsins.

Ef samþjöppun eignarhalds á fjölmiðlamarkaði stofnar að mati útvarpsréttarnefndar tjáningarfrelsi, frjálstri skoðanamyndun almennings eða fjölbreyttu fjölmiðlaframboði í hættu skal hún gera Samkeppniseftirlitinu viðvart.

Ákvæði þessarar greinar gilda ekki um eignarhald ríkisins á Ríkisútvarpinu. Ríkisútvarpinu er óheimilt að eiga hlut í öðru fyrirtæki sem gefur út dagblað eða rekur útvarpsstöð.

c. (6. gr. b.)

*Gagnsæi á fjölmiðlamarkaði.*

Á heimasíðu útvarpsréttarnefndar skulu birtar upplýsingar um:

- a. Nafn þess sem hlotið hefur útvarpsleyfi, kennitölu, lögheimili og gildistíma leyfis.
- b. Nafn útvarpsstjóra sem ber ábyrgð á útvarpsefni skv. IX. kafla laga þessara.
- c. Dagskrárstefnu leyfishafa og síðari tilkynningar um breytingu hennar.
- d. Reglur útvarpsstöðvarinnar um ritstjórnarlegt sjálfstæði fréttastofu, ef við á.
- e. Nafn einstaklings eða eigenda þess lögaðila sem rekur útvarpsstöðina.
- f. Úrskurði útvarpsréttarnefndar í málum útvarpsstöðvarinnar. Úr hinni birtu útgáfu úrskurðar skal þó fella út upplýsingar um viðkvæm einkamálefni einstaklinga og mikilvæga fjárhags- og viðskiptahagsmuni lögaðila sem sanngjarnt er og eðlilegt að leynt fari.

5. gr.

Á eftir 14. gr. laganna koma tvær nýjar greinar sem orðast svo ásamt fyrirsögnum:

a. (14. gr. a.)

*Tilkynningarskylda um eigendaskipti að útvarpsstöð.*

Við sölu á hlut í útvarpsstöð bera seljandi og kaupandi ábyrgð á því að tilkynning um sölu sé send útvarpsréttarnefnd. Tilkynning um sölu skal hafa borist útvarpsréttarnefnd innan tveggja virkra daga frá gerð kaupsamnings. Þetta ákvæði gildir ekki hafi stjórn hlutafélags gert samning við verðbréfamiðstöð skv. 3. mgr.

Eftir sérhvern aðalfund í einkahlutafélögum og hlutafélögum, sem hafa útvarpsleyfi, skal stjórn félagsins senda útvarpsréttarnefnd hlutaskrá félagsins innan fjögurra virkra daga frá því fundurinn var haldinn. Þetta ákvæði gildir ekki hafi stjórn hlutafélags gert samning við verðbréfamiðstöð skv. 3. mgr.

Stjórn hlutafélags, sem hefur útvarpsleyfi og er eignarskráð í verðbréfamiðstöð, hefur heimild til að gera samning við verðbréfamiðstöð um að hún sendi daglega uppfærða hlutaskrá félagsins til útvarpsréttarnefndar.

Menntamálaráðherra setur reglugerð um nánari framkvæmd á tilkynningarskyldu samkvæmt þessari grein, þar á meðal um form og efni tilkynninga svo og birtingu upplýsinganna á heimasíðu útvarpsréttarnefndar.

b. (14. gr. b.)

*Ritstjórnarlegt sjálfstæði fréttastofa.*

Útvarpstöðvar sem reka fréttastofu skulu setja sér reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði hennar. Slíkar reglur skulu samdar í samráði við starfsmenn fréttastofu og starfsmannafélag þeirra.

Í reglum um ritstjórnarlegt sjálfstæði fréttastofu skal m.a. fjallað um:

- a. Starfsskilyrði stjórnenda fréttastofu og fréttamanna við að framfylgja dagskrárstefnu útvarpsstöðvarinnar.
- b. Starfshætti sem ætlað er að tryggja ritstjórnarlegt sjálfstæði fréttamanna gagnvart eigendum útvarpsstöðvarinnar.
- c. Skilyrði áminningar og brottvikningar fréttamanna.

Reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði skulu sendar útvarpsréttarnefnd til staðfestingar.

Reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði skulu endurskoðaðar árlega í samráði við starfsmenn fréttastofu. Tilkynna skal útvarpsréttarnefnd þegar endurskoðun hefur farið fram og senda henni nýja útgáfu af reglunum til staðfestingar hafi breytingar verið gerðar.

6. gr.

VII. kafli laganna, er hefur fyrirsögnina **Reglur um flutning útvarpsefnis**, orðast svo:

a. (22. gr.)

*Flutningsskylda.*

Útvarpsstöð, sem óskar eftir því að fá aðgang að almennu stafrænu fjarskiptaneti sem gagnýta má til útvarpssendinga en hefur ekki náð samningum við fjarskiptafyrirtæki um það, getur krafist úrskurðar útvarpsréttarnefndar um flutningsskyldu fjarskiptafyrirtækisins á útsendu efni útvarpsstöðvarinnar.

Útvarpsréttarnefnd getur skyldað fjarskiptafyrirtæki til að flytja útsent efni útvarpsstöðvar þegar eftirfarandi skilyrði eru uppfyllt:

- a. Flutnings er óskað um fjarskiptanet sem fært hefur verið á skrá skv. 22. gr. e.

- b. Það efni sem óskað er eftir að verði flutt um fjarskiptanet er dagskrá sjónvarpsstöðvar sem hefur staðfestu á Íslandi samkvæmt lögum þessum að undanskildum dagskrám sem eingöngu eru helgaðar fjarsölu.
- c. Um er að ræða sjónvarpsdagskrá sem send er út á rauntíma með hefðbundnum stafrænum gæðum. Ekki er því skylda að flytja seinkaða útsendingu, dagskrá á háskerpustaðli, á breiðtjaldi eða öðrum stöðlum er krefjast meiri bandbreiddar.

Þrátt fyrir að ákvæði 2. mgr. séu uppfyllt má aðeins skylda fjarskiptafyrirtæki sem hefur yfir að ráða eða aðgang að fjarskiptaneti, bakneti og aðgangsneti, til að flytja efni sem nemur einum þriðja af flutningsgetu fjarskiptanetsins. Ef fleiri óska eftir að flutningsskylda verði lögð á fjarskiptafyrirtæki en fjarskiptanetið annar skal fjarskiptafyrirtækið flytja þær dagskrár sem hafa mest áhorf samkvæmt mælingum útvarpsréttarnefndar. Ávallt skal þó flytja dagskrá Ríkisútvarpsins sé þess óskað.

Fjarskiptafyrirtæki er ekki skylt að flytja dagskrá sjónvarpsstöðvar nema sjónvarpsstöðin greiði ávallt að lágmarki gjald sem samsvarar 10% af fjölda þeirra heimila sem ná útsendingu viðkomandi fjarskiptafyrirtækis. Jafnframt þarf sjónvarpsstöðin að bera kostnað við undirbúning útvarpsmerkis inn á viðkomandi fjarskiptakerfi.

Þegar efni er flutt um fjarskiptanet á grundvelli úrskurðar samkvæmt þessari grein skal sjónvarpsstöðin bera kostnað sem til fellur við að koma útvarpsmerki að tengipunkti fjarskiptafyrirtækis á því formi sem fjarskiptafyrirtækið krefst. Um uppgjör á flutningi á hljóðvarps- og sjónvarpsefni fer að öðru leyti skv. 22. gr. c.

b. (22. gr. a.)

#### *Flutningsréttur.*

Fjarskiptafyrirtæki, sem hefur yfir að ráða stafrænu fjarskiptaneti hér á landi sem fært hefur verið á skrá skv. 22. gr. e og óskar eftir því að fá að flytja dagskrá útvarpsstöðvar á dreifikerfi sínu, en hefur ekki náð samningum við útvarpsstöð þess efnis, getur krafist úrskurðar útvarpsréttarnefndar um flutningsrétt fjarskiptafyrirtækisins á útsendu efni útvarpsstöðvarinnar.

Útvarpsréttarnefnd getur skyldað útvarpsstöð til að flytja útsent efni um fjarskiptanet fjarskiptafyrirtækis þegar eftirfarandi skilyrði eru uppfyllt:

- a. Það efni sem óskað er eftir að flytja megi um fjarskiptanet er íslensk dagskrá sjónvarpsstöðvar sem hefur staðfestu á Íslandi samkvæmt lögum þessum eða erlend sjónvarpsdagskrá sem íslensk útvarpsstöð hefur gert einkaréttarsamning um, eða útsending á ákveðnum viðburðum sem ekki fyllir heila dagskrá samkvæmt framansögðu, svo sem íþróttar eða listviðburðir.
- b. Ákvæði í samningum við réttihafa efnis, sem gerðir voru fyrir gildistöku þessa ákvæðis, standa því ekki í vegi að flytja megi efnið um fjarskiptanetið.

Ákvæði 2. mgr. gilda einnig um sjónvarpsdagskrá sem er í seinkaðri útsendingu, dagskrá á háskerpustaðli, á breiðtjaldi eða öðrum stöðlum er krefjast meiri bandbreiddar.

Nú hefur útvarpsstöð staðbundið útvarpsleyfi skv. 3. mgr. 6. gr. og nær þá flutningsréttur samkvæmt þessari grein ekki út fyrir það svæði sem hið staðbundna útvarpsleyfi tekur til.

Nú hefur fjarskiptafyrirtæki yfir að ráða dreifikerfi fyrir sjónvarpsflutning sem um getur í b-hluta skrár Póst- og fjarskiptastofnunar skv. 1. mgr. 22. gr. e og er fyrirtækinu þá einungis heimilt að flytja opnar sjónvarpsdagskrár.

Um uppgjör á flutningi á sjónvarpsefni fer skv. 22. gr. c. Ekki er greitt fyrir flutning á hljóðvarpi samkvæmt úrskurði útvarpsréttarnefndar á grundvelli ákvæða þessarar greinar.

c. (22. gr. b.)

*Málsmeðferð og framkvæmd.*

Nú er óskað eftir samningum um flutning á útvarpsefni og skulu þá útvarpsstöð og fjarskiptafyrirtæki semja um það svo fljótt sem verða má. Nú er samningum ekki lokið innan 30 daga frá því samninga var sannanlega leitað og getur þá hvor aðili vísað málinu til útvarpsréttarnefndar, sbr. 22. gr. eða 22. gr. a.

Nú flytur fjarskiptafyrirtæki sjónvarpsefni á grundvelli samninga eða úrskurðar og skal fjarskiptafyrirtækið gæta jafnræðis milli íslenskra sjónvarpsstöðva og hafa allar stöðvar jafnaðgengilegar notendum. Jafnframt skal fjarskiptafyrirtæki láta sjónvarpsdagskrár með íslensku tali eða texta hafa forgang þannig að þær séu ofar erlendum endurvarpsrásum við röðun á fjarstýringu. Þetta ákvæði gildir þó ekki um stöðvar sem starfa eiga skemur en eitt ár og dagskrár sem eingöngu eru helgaðar fjarsölu.

Þegar úrskurðað hefur verið um flutning á sjónvarpsdagskrá hefur útvarpsstöðin val um hvort hún stjórnar áskriftarkerfi sínu sjálf eða felur fjarskiptafyrirtæki þá stjórn.

Sérhverri útvarpsstöð er óheimilt að beina viðskiptum viðskiptamanna að tengdu fjarskiptafyrirtæki. Brot á þessu varðar stjórnvaldssektum skv. 2. mgr. 30. gr. a.

Við meðferð mála skv. 22. gr. og 22. gr. a er útvarpsstöð skylt að leggja fyrir útvarpsréttarnefnd samninga við rétthafa útsends efnis og önnur gögn svo að útvarpsréttarnefnd geti staðreynt hvort skilyrði þessara greina séu uppfyllt.

Útvarpsréttarnefnd getur leitað umsagnar Póst- og fjarskiptastofnunar um tæknileg álitaefni varðandi flutningsrétt og flutningsskyldu.

Eftir að útvarpsréttarnefnd hefur úrskurðað um flutningsrétt eða flutningsskyldu skal útvarpsefni flutt samkvæmt úrskurði útvarpsréttarnefndar frá og með þeim degi sem getið er um í úrskurði útvarpsréttarnefndar.

Útvarpsréttarnefnd úrskurðar um allan ágreining sem upp kann að koma við framkvæmd á flutningi efnis í tilefni af úrskurði nefndarinnar um flutningsrétt eða flutningsskyldu og getur lagt á dagsektir skv. 30. gr. a fari útvarpsstöð eða fjarskiptafyrirtæki ekki að úrskurðum hennar.

Við kaup á sjónvarpsefni er útvarpsstöðvum skylt að semja ávallt svo við rétthafa að flytja megi sjónvarpsefnið um þau fjarskiptanet sem færð hafa verið á skrá skv. 22. gr. e.

Brot á ákvæðum 9. mgr. varðar stjórnvaldssektum skv. 2. mgr. 30. gr. a. Ítrekuð brot á ákvæðum þessum geta varðað afturköllun útvarpsleyfis skv. 31. gr.

d. (22. gr. c.)

*Mælingar og uppgjörsreglur.*

Þegar efni er flutt um stafrænt fjarskiptanet á grundvelli úrskurðar útvarpsréttarnefndar skal fjarskiptafyrirtæki bera kostnað sem til fellur við að taka við merki útvarpsstöðvar til útsendingar. Útvarpsstöð skal á hinn bóginn bera kostnað af og annast tengingu áskriftarkerfis síns við aðgangsstýrikerfi fjarskiptafyrirtækis. Menntamálaráðherra setur nánari reglur um framkvæmd tenginga milli fjarskiptafyrirtækja og sjónvarpsstöðva.

Nú óskar sjónvarpsstöð eftir flutningi á stafrænu fjarskiptaneti og skal hún þá ávallt greiða lágmarksgjald skv. 4. mgr. 22. gr. en samkvæmt gjaldskrá á grundvelli mælinga útvarpsréttarnefndar ef áhorfendur eru fleiri en sem um getur í 4. mgr. 22. gr. Nú óskar fjarskiptafyrirtæki eftir að fá að flytja sjónvarpsdagskrá og skal sjónvarpsstöðin þá greiða samkvæmt gjaldskrá á grundvelli áhorfsmælinga.

Mánaðarlega skal útvarpsréttarnefnd annast útreikning flutningsgjalds sem útvarpsstöð skal greiða hverju fjarskiptafyrirtæki sem flytur dagskrá þess. Flutningsgjald nemur fjölda þeirra heimila þar sem uppsafnað áhorf eða hlustun á dagskrá samkvæmt áhorfsmælingum, sbr. 4. og 5. mgr., hefur farið upp fyrir þau mörk sem um getur í b-lið 4. mgr. Ákvörðun útvarpsréttarnefndar um flutningsgjald er aðfararhæf.

Útreikningur útvarpsréttarnefndar á flutningsgjaldi skal byggjast á eftirfarandi reglum:

- a. Telja skal saman fjölda áskrifenda að læstri dagskrá samkvæmt upplýsingum aðgangsstýringarkerfa fjarskiptafyrirtækja sem þeim er skylt að afhenda útvarpsréttarnefnd mánaðarlega samkvæmt nánari ákvörðun útvarpsréttarnefndar. Útvarpsstöð skal greiða fjarskiptafyrirtæki gjald samkvæmt gjaldskrá útvarpsréttarnefndar, sbr. 22. gr. d, fyrir sérhvern áskrifanda án tillits til áhorfs.
- b. Einnig skal taka saman uppsafnað áhorf eða hlustun á opnum dagskrám um fjarskiptanet fjarskiptafyrirtækja samkvæmt áhorfs- og hlustendamælingum. Mæla skal uppsafnað heildaráhorf eða -hlustun yfir mánuðinn með úrtakskönnun. Við mælingar skal margfalda fjölda notenda í mánuði með fjölda mínútna sem hver notandi horfir yfir mánuðinn og reikna hlutfall hverrar stöðvar. Nemi uppsafnað áhorf hvers notanda meira en tíu klukkustundum á mánuði skal greiða gjald vegna hans samkvæmt gjaldskrá útvarpsréttarnefndar, sbr. 22. gr. d. Menntamálaráðherra setur ákvæði í reglugerð um nánari framkvæmd á mælingum samkvæmt ákvæði þessu. Við útreikning á áhorfi telst hvert heimili ein eining. Við uppgjör á hverri dagskrá skal miðað við að heildarfjöldi heimila sé aldrei meiri en samkvæmt talningu Hagstofu Íslands 1. desember síðastliðið ár.

Útvarpsréttarnefnd annast áhorfsmælingar dagskráa útvarpsstöðva á þeim fjarskiptanetum sem notuð eru til flutnings og skulu niðurstöður þeirra lagðar til grundvallar við útreikning samkvæmt ákvæðum b-liðar 4. mgr. Fjarskiptafyrirtækjum sem hafa tæknilega möguleika á að mæla áhorf og hlustun í opinni dagskrá er skylt að afhenda útvarpsréttarnefnd upplýsingarnar mánaðarlega samkvæmt nánari ákvörðun útvarpsréttarnefndar. Þá er fjarskiptafyrirtækjum skylt að afhenda útvarpsréttarnefnd upplýsingar um fjölda notenda aðgangskassa þeirra í hverjum mánuði.

Útvarpsréttarnefnd er heimilt að gera samning við aðra stofnun eða einkaaðila um að annast slíkar mælingar eftir ákvæðum 6. mgr. 6. gr. a.

Útvarpsréttarnefnd getur lagt þá kvöð á útvarpsstöðvar og fjarskiptafyrirtæki að setja þar til gert merki í dagskrárefni sitt og fjarskiptakerfi sín til þess að hægt sé að mæla áhorf. Útvarpsréttarnefnd setur nánari reglur um slík merki og notkun þeirra.

e. (22. gr. d.)

#### *Gjaldskrá.*

Útvarpsréttarnefnd setur gjaldskrá um uppgjör milli útvarpsstöðva og fjarskiptafyrirtækja fyrir flutning á opinni sjónvarpsdagskrá eða einstökum viðburðum. Gjaldskráin skal vera skipt eftir svæðum svo sem segir í 3. mgr. og skal fjárhæð gjaldanna taka mið af þeim stuðlum er þar greinir.

Útvarpsréttarnefnd úrskurðar um það einingarverð sem sjónvarpsstöðvar skulu greiða fjarskiptafyrirtækjum mánaðarlega fyrir flutning á sjónvarpsdagskrám og viðburðum. Við ákvörðunina skal útvarpsréttarnefnd leggja til grundvallar áætlaðan stofn- og rekstrarkostnað við að koma á fót stafrænu, þráðlausu dreifikerfi sem hefur að lágmarki 99,9% dreifingu um land allt auk þeirra aðgangskassa sem nauðsynlegir eru til að taka á móti stafrænu merki.



Einingarverð fyrir hvert heimili sem sjónvarpsstöð skal greiða fjarskiptafyrirtæki fyrir flutning á opinni dagskrá skal margfaldað með stuðli svo sem hér segir:

1. gjaldsvæði: Álftanes, Garðabær, Hafnarfjörður, Kópavogur, Mosfellsbær, Reykjavík, Seltjarnarnes. Stuðull einingarverðs er 0,7.
2. gjaldsvæði: Borgarfjörður og Mýrarsýsla, Gullbringu- og Kjósarsýsla, Árnassýsla, Rangárvallasýsla og Eyjafjarðasýsla. Stuðull einingarverðs er 1,3.
3. gjaldsvæði: Allir þéttbýliskjarnar á landinu sem ekki falla í flokk 1 og 2 með fleiri íbúa en 50. Stuðull einingarverðs er 1,5.
4. gjaldsvæði: Dreifbýli og þéttbýliskjarnar sem ekki falla í framangreinda flokka. Stuðull einingarverðs er 3,8.

Útvarpsréttarnefnd úrskurðar hvað sjónvarpsstöð skuli greiða fjarskiptafyrirtæki fyrir aðra þjónustu sem flutningsreglur þessa kafla taka til. Fjarskiptafyrirtæki skulu veita útvarpsréttarnefnd allar nauðsynlegar upplýsingar við útreikning á gjaldi fyrir slíka þjónustu. Við ákvörðunina skal útvarpsréttarnefnd líta til stofn- og rekstrarkostnaðar búnaðar og þjónustu, afskrifta og eðlilegrar framlegðar í rekstri sem jafnframt tekur tillit til eðlilegra krafna um hagræðingu. Hagráðingarkröfur skulu taka mið af eðlilegum kostnaði samkvæmt mati útvarpsréttarnefndar að teknu tilliti til þeirrar þjónustu sem fjarskiptafyrirtækið veitir.

Nú flytur fjarskiptafyrirtæki læsta dagskrá og skal þá útvarpsréttarnefnd ákveða einingarverðið sem leggst við gjald skv. 3. mgr. á grundvelli ákvæða 4. mgr.

Útvarpsréttarnefnd úrskurðar um einingarverð sem hljóðvarpsstöð skal greiða fjarskiptafyrirtæki mánaðarlega fyrir flutning á efni skv. 22. gr. með hliðsjón af fjölda heimila sem geta tekið við efni stöðvarinnar um hlutaðeigandi fjarskiptanet að teknu tilliti til þeirra sjónarmiða sem fram koma í 4. mgr., svo og þeirrar bandbreiddar sem flutningur á hljóðvarpi krefst.

Fjárhæðir skv. 2., 4. og 5. mgr. skulu endurskoðaðar árlega.

Uppgjör á milli útvarpsstöðva og fjarskiptafyrirtækja samkvæmt þessari grein stendur því ekki í vegi að fjarskiptafyrirtæki áskilji sér frekari greiðslur fyrir þjónustu sína frá viðskiptavinum sínum.

Útvarpsréttarnefnd getur vikið frá flokkun gjaldsvæða ef um staðbundna dreifingu utan höfuðborgarsvæðisins er að ræða.

f. (22. gr. e.)

*Fjarskiptanet sem flutningsreglur taka til.*

Póst- og fjarskiptastofnun skal halda skrá yfir stafræn fjarskiptanet hér á landi sem flutningsreglur laga þessara taka til. Færa skal öll stafræn fjarskiptanet hér á landi á skrána sem nú eru í notkun eða nota má til stafræns flutnings hljóð- og sjónvarpsendinga til almennings, svo sem kapalkerfi, xDSL, ljósleiðarkerfi og útsendingarkerfi í lofti, enda uppfylli þau kröfur Póst- og fjarskiptastofnunar um útsendingargæði og nægilegt öryggi til að verja lögverndaða hagsmuni réttthafa útsends efnis. Skráin er tvískipt. Í a-hluta hennar eru skráð fjarskiptanet með aðgangsstýringu og í b-hluta hennar fjarskiptanet án aðgangsstýringar.

Sérhvert fjarskiptafyrirtæki sem hefja vill viðskipti á Íslandi með hljóð- og myndmiðlun um gervihnött skal tilkynna Póst- og fjarskiptastofnun um fyrirhugaða starfsemi sína áður en hún hefst og gilda þá ákvæði íslenskra laga, þ.m.t. flutningsreglur, um fyrirtækið.

Ákvæði stjórnsýslulaga gilda um meðferð og undirbúning ákvörðunar um hvort færa skuli fjarskiptanet á skrá skv. 1. mgr. Fjarskiptafyrirtækjum er skylt að veita Póst- og fjarskiptastofnun allar nauðsynlegar upplýsingar og gögn sem stofnunin þarf til þess að meta hvort fjarskiptanet þess skuli tekið upp á skrá skv. 1. mgr.

Fjarskiptafyrirtæki bera ábyrgð á að tryggja öryggi og lögverndaða hagsmuni rétthafa við útsendingu á efni samkvæmt flutningsreglum að undanskildum innanhússlögnum húsa sem eru á ábyrgð hús- eða íbúðareigenda.

Póst- og fjarskiptastofnun getur sett nánari reglur um þau viðmið sem stofnunin byggir á um útsendingargæði og öryggi fjarskiptakerfa.

Skrá skv. 1. mgr. skal birt á heimasíðu Póst- og fjarskiptastofnunar.

#### 7. gr.

Í stað orðsins „myndlykla“ í j-lið 1. mgr. 28. gr. og 1. mgr. 33. gr. og orðsins „myndlykil“ í 2. mgr. 33. gr. laganna kemur í viðeigandi beygingarfalli: aðgangskassa. Jafnframt orðast fyrir sögn 33. laganna svo: *Aðgangskassabrot*.

#### 8. gr.

Á eftir 30. gr. laganna kemur ný grein, 30. gr. a, sem orðast svo ásamt fyrir sögn:

##### *Dagsektir og stjórnvaldssektir.*

Útvarpsréttarnefnd skal leggja 50.000 kr. stjórnvaldssekt bæði á seljanda og kaupanda komi í ljós að þeir hafi af ásetningi eða gáleysi vanrækt að tilkynna um eigendaskipti á hlut í útvarpsstöð skv. 1. mgr. 14. gr. a.

Útvarpsréttarnefnd skal leggja 2.000.000 kr. stjórnvaldssekt á útvarpsstöð hafi starfsmenn hennar af ásetningi eða gáleysi brotið ákvæði 4. eða 9. mgr. 22. gr. b.

Útvarpsréttarnefnd skal leggja 200.000 kr. dagsekt á útvarpsstöð eða fjarskiptafyrirtæki eftir atvikum fyrir hvern byrjaðan dag, vanræki stjórn þess að:

- a. veita upplýsingar skv. 4. mgr. 5. gr. a, 7. mgr. 6. gr. a, 5. mgr. 22. gr. b, a-lið 4. mgr. 22. gr. c, 5. mgr. 22. gr. c eða 2. mgr. 22. gr. d,
- b. senda hlutaskrá skv. 2. mgr. 14. gr. a,
- c. fara að úrskurði útvarpsréttarnefndar skv. 8. mgr. 22. gr. b,
- d. setja þar til gert merki í dagskrárefni sitt eða útsendingu skv. 7. mgr. 22. gr. c,
- e. gæta jafnræðis milli sjónvarpsstöðva skv. 2. mgr. 22. gr. b.

Ákvarðanir útvarpsréttarnefndar um dagsektir og stjórnvaldssektir eru aðfararhæfar. Innheimtar stjórnvaldssektir og dagsektir renna til ríkissjóðs að frádregnum kostnaði við innheimtuna.

Óinnheimtar dagsektir falla ekki niður þó að aðili sinni síðar þeim skyldum sem á honum hvíldu nema útvarpsréttarnefnd ákveði það sérstaklega.

Útvarpsréttarnefnd er heimilt að fella niður mál skv. 1. og 2. mgr. og fella niður óinnheimtar dagsektir þegar svo stendur á sem hér segir:

- a. ef ómögulegt var að koma í veg fyrir brot,
- b. ef sérstaklega stendur á og álagning stjórnsluviðurlaga þykir ekki brýn af almennum réttarvörsluástandum.

Ákvæði 4. mgr. 30. gr. taka einnig til sektarúrskurða samkvæmt þessari grein.

#### 9. gr.

Við ákvæði til bráðabirgða í lögumum bætast sjö nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Nú fer eignarhald á útvarpsstöð, sem hefur útvarpsleyfi við gildistöku laga þessara, í bága við ákvæði 6. gr. a og hafa þá eigendur þeirra eignarhluta tveggja ára aðlögunartíma til þess að uppfylla skilyrði laganna.

Stjórnir einkahlutafélaga og hlutafélaga skulu senda útvarpsréttarnefnd nýjustu hlutaskrá sína fyrir 1. maí 2007. Brot á ákvæði þessu varðar dagsektum skv. 3. mgr. 30. gr. a.

Útvarpsstöðvar skulu senda útvarpsréttarnefnd alla gildandi samninga um kaup á sjónvarpsefni 30 dögum eftir gildistöku laga þessara. Nú heimilar gildandi samningur útvarpsstöðvar um sjónvarpsefni við rétthafa ekki að flytja megi efnið um þau fjarskiptanet sem tilgreind eru í 22. gr. e og skal þá sjónvarpsstöð gera nýjan samning við rétthafa sem heimilar slíkt innan sex mánaða frá gildistöku laganna. Takist slíkir samningar ekki er útvarpsstöð óheimilt að senda út efnið að þeim tíma liðnum.

Póst- og fjarskiptastofnun skal hafa útbúið skrá skv. 22. gr. e fyrir 1. maí 2007.

Útvarpsstöðvar skulu hafa sett sér reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði fréttastofa skv. 14. gr. b og sent útvarpsréttarnefnd fyrir 1. maí 2007.

Við gildistöku laga þessara skal skipa útvarpsréttarnefnd að nýju í samræmi við 5. gr. a.

Óski Ríkisútvarpið eftir flutningi á dagskrá sinni og nær ekki samningum við fjarskiptafyrirtæki skal það greiða gjald skv. 22. gr. d. Óski fjarskiptafyrirtæki eftir að flytja dagskrá Ríkisútvarpsins er ekki greitt gjald fyrir flutninginn.

## II. KAFLI

### Breyting á lögum um prentrétt, nr. 57/1956, með síðari breytingum.

#### 10. gr.

Á eftir 10. gr. laganna koma þrjár nýjar greinar sem orðast svo:

a. (10. gr. a.)

Einstaklingur eða fyrirtæki og skyldir aðilar mega ekki eiga meira en 25% eignarhlut í útgefanda dagblaðs ef markaðshlutdeild þess er svo mikil sem segir í 2. mgr. Til dagblaða í skilningi þessara laga teljast blöð sem gefin eru út a.m.k. vikulega þar sem fjallað er um fréttir og fréttatengt efni fyrir almenning.

Takmarkanir á eignarhaldi skv. 1. mgr. gilda um þá útgefendur dagblaða sem hafa þriðjungs markaðshlutdeild á dagblaðamarkaði miðað við meðalrestur hvers tölublaðs á mánuði í þrjá mánuði samfellt.

Efeinstaklingur eða fyrirtæki og skyldir aðilar eiga fleiri en eitt dagblað skal leggja saman markaðshlutdeild dagblaðanna við mat skv. 2. mgr. enda eigi þeir 10% eða meira í sérhverju dagblaði.

Til skyldra aðila í skilningi 1. og 3. mgr. teljast:

- a. fyrirtæki sem tilheyra sömu fyrirtækjasamstæðu í skilningi 3. tölul. 4. gr. samkeppnislaga og
- b. fyrirtæki sem hafa önnur nán tengsl en samstæðutengsl sem leitt geta til yfirráða í skilningi 11. tölul. 4. gr. samkeppnislaga.

Útvarpsréttarnefnd skal mæla markaðshlutdeild dagblaða skv. 2. mgr. Útvarpsréttarnefnd er heimilt að gera samning við aðra stofnun eða einkaaðila um að annast slíkar mælingar. Verktaki og starfsmenn hans skulu bundnir þagnarskyldu um fjárhags- og viðskiptahagsmuni sem þeir fá vitneskju um við framkvæmd starfa sinna og leynt eiga að fara. Um þagnarskylduna gilda ákvæði 18. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins og skal brot á henni varða refsingu skv. 136. gr. almennra hegningarlaga.

Útgefendum dagblaða er skylt að veita útvarpsréttarnefnd upplýsingar sem nauðsynlegar eru til að mæla markaðshlutdeild þeirra. Menntamálaráðherra skal setja reglugerð þar sem mælt er nánar fyrir um tíðni og fyrirkomulag upplýsingagjafarinnar, úrvinnslu upplýsinganna

svo og hvaða stöðlum og reglum skal að öðru leyti fylgt við mat á markaðshlutdeild dagblaða.

Tilkynna skal útgefanda og eiganda viðkomandi eignarhlutar um það strax þegar upplýsingar berast sem benda til þess að eignarhald á útgefanda dagblaðs sé ekki í samræmi við ákvæði 1. mgr. og gefa þeim 14 daga frest til að koma að viðhorfum sínum. Ef í ljós kemur að það er á rökum reist að eignarhald á útgefanda dagblaðs sé ekki í samræmi við 1. mgr. skal útgefanda og eiganda viðkomandi eignarhlutar tilkynnt um það sannanlega og fá þeir þá frest í 120 daga frá dagsetningu bréfs útvarpsréttarnefndar til að koma eignarhaldi í það horf að samrýmist ákvæðum 1. mgr. Hafi eignarhaldi ekki verið komið í það horf að samrýmist ákvæðum 1. mgr. innan framangreindra tímamarka skal útvarpsréttarnefnd framsenda málið viðskiptaráðherra. Að undangenginni málsmeðferð samkvæmt stjórnsýslulögum skal viðskiptaráðherra skylda hlutaðeigandi með úrskurði að uppfylltum lagaskilyrðum til að selja þann eignarhlut sem er umfram þau mörk er getur í 1. mgr. innan mánaðar séu lagaskilyrði uppfyllt samkvæmt ákvæðum greinar þessarar. Hafi sala þá ekki farið fram skal afhenda viðskiptaráðherra hlutabréfin eða skilríki fyrir eignarhlutnum ásamt undirrituðu söluumboði. Hann skal þá fela óháðu verðbréfafyrirtæki að selja þann eignarhlut sem um ræðir til aðila sem uppfyllir skilyrði laganna. Úrskurður ráðherra er aðfararhæfur.

Nú á dagblað í verulegum fjárhagslegum erfiðleikum sem bregðast verður við með fjárhagslegri endurskipulagningu og getur þá útgefandi dagblaðsins sótt um tímabundna undanþágu til Samkeppniseftirlitsins frá takmörkunum á eignarhaldi samkvæmt þessari grein. Samkeppniseftirlitinu er heimilt að verða við slíkri umsókn og setja hver þau skilyrði sem nauðsynleg verða talin til þess að tryggja áfram ritstjórnarlegt sjálfstæði dagblaðsins.

Ef samþjöppun eignarhalds á fjölmiðlamarkaði stofnar tjáningar- og upplýsingafrelsi í hættu skal útvarpsréttarnefnd gera Samkeppniseftirlitinu viðvart.

b. (10. gr. b.)

Útgefandi dagblaðs skal tilkynna útvarpsréttarnefnd eftirfarandi upplýsingar áður en útgáfa hefst:

- a. Nafn útgefanda blaðs, kennitölu hans og lögheimili.
- b. Nafn ritstjóra, sbr. 2. mgr. 10. gr.
- c. Ritstjórnarstefnu blaðsins.
- d. Reglur dagblaðsins um ritstjórnarlegt sjálfstæði.
- e. Nafn eiganda útgefandans.

Tilkynna skal útvarpsréttarnefnd svo fljótt sem verða má allar síðari breytingar sem verða á þeim atriðum sem talin eru upp í a–c-lið 1. mgr.

Við sölu á hlut í útgefanda blaðs, sem 1. mgr. tekur til, bera seljandi og kaupandi ábyrgð á því að tilkynning um sölu sé send til útvarpsréttarnefndar. Tilkynning um sölu skal hafa borist útvarpsréttarnefnd innan tveggja virkra daga frá gerð kaupsamnings.

Eftir sérhvern aðalfund í einkahlutafélögum og hlutafélögum, sem gefa út blað, skal stjórn félagsins senda útvarpsréttarnefnd hlutaskrá félagsins innan fjögurra virkra daga frá því fundurinn var haldinn. Þetta gildir ekki hafi stjórn hlutafélags gert samning við verðbréfamiðstöð skv. 5. mgr.

Stjórn hlutafélags, sem 1. mgr. tekur til og er eignarskráð í verðbréfamiðstöð, hefur heimild til að gera samning við verðbréfamiðstöð um að hún sendi daglega uppfærða hlutaskrá félagsins til útvarpsréttarnefndar.

Útvarpsréttarnefnd skal birta upplýsingar á heimasíðu sinni sem henni berast samkvæmt ákvæðum greinar þessarar.

Menntamálaráðherra setur nánari fyrirmæli í reglugerð um framkvæmd á tilkynningar- skyldu samkvæmt þessari grein, þar á meðal um form og efni tilkynninga svo og birtingu upplýsinganna á heimasíðu útvarpsréttarnefndar.

c. (10. gr. c.)

Útgefendur dagblaða skulu setja sér reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði ritstjóra og blaðamanna. Slíkar reglur skulu samdar í samráði við blaðamenn og starfsmannafélag þeirra.

Í reglum um ritstjórnarlegt sjálfstæði dagblaðs skal m.a. fjallað um:

- a. Starfsskilyrði ritstjóra og blaðamanna við að framfylgja ritstjórnarstefnu dagblaðsins.
- b. Starfshætti sem ætlað er að tryggja ritstjórnarlegt sjálfstæði blaðamanna gagnvart eigendum útgefanda dagblaðsins.
- c. Skilyrði áminningar og brottvikningar blaðamanna.

Reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði skulu sendar útvarpsréttarnefnd til staðfestingar.

Reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði skulu endurskoðaðar árlega í samráði við blaðamenn og starfsmannafélag þeirra. Tilkynna skal útvarpsréttarnefnd um að endurskoðun hafi farið fram og senda henni nýja útgáfu af reglunum til staðfestingar hafi breytingar verið gerðar.

#### 11. gr.

1. mgr. 31. gr. laganna orðast svo:

Mál út af öðrum brotum á lögum þessum en þeim er getur í 10. gr. a–10. gr. c og 20. gr. sæta meðferð opinberra mála. Mál út af brotum á 10. gr. b sæta þó því aðeins meðferð opinberra mála ákveði útvarpsréttarnefnd að vísa máli til lögreglu. Ákvæði IV. kafla stjórnsýslu- laga gilda ekki um slíkar ákvarðanir útvarpsréttarnefndar.

#### 12. gr.

Á eftir 31. gr. laganna kemur ný grein sem orðast svo:

Útvarpsréttarnefnd skal leggja 50.000 kr. stjórnvaldssekt bæði á seljanda og kaupanda hafi þeir af ásetningi eða gáleysi vanrækt að tilkynna um eigendaskipti á hlut í útgefanda blaðs skv. 3. mgr. 10. gr. b.

Útvarpsréttarnefnd skal leggja 200.000 kr. dagsekt, fyrir hvern byrjaðan dag, á útgefanda dagblaðs á meðan stjórn hans vanrækir að senda tilkynningu eða hlutaskrá skv. 4. mgr. 10. gr. b.

Ákvarðanir útvarpsréttarnefndar um dagsektir og stjórnvaldssektir eru aðfararhæfar. Innheimtar stjórnvaldssektir og dagsektir renna til ríkissjóðs að frádregnum kostnaði við innheimtuna.

Óinnheimtar dagsektir falla ekki niður þó að aðili sinni síðar þeim skyldum sem á honum hvíldu nema útvarpsréttarnefnd ákveði það sérstaklega.

Útvarpsréttarnefnd er heimilt að fella niður mál skv. 1. mgr. og fella niður óinnheimtar dagsektir skv. 2. mgr. þegar svo stendur á sem hér segir:

- a. ef ómögulegt var að koma í veg fyrir brot,
- b. ef sérstaklega stendur á og álagning stjórnsýsluviðurlaga þykir ekki brún af almennum réttarvörsluástandum.

Útgefandi getur skotið ákvörðun um stjórnvaldssekt til dómstóla. Málshöfðunarfrestur er þrjú mánuðir frá því að aðili fékk vitneskju um úrskurð útvarpsréttarnefndar. Málshöfðun frestar aðför.

## 13. gr.

Við löginn bætist ákvæði til bráðabirgða sem orðast svo:

Nú fer eignarhald á útgefanda dagblaðs, sem gefið er út við gildistöku laga þessara, í bága við ákvæði 10. gr. a og hafa þá eigendur þeirra eignarhluta tveggja ára aðlögunartíma til þess að uppfylla skilyrði laganna.

Útgefendur dagblaða skulu tilkynna útvarpsréttarnefnd þær upplýsingar sem taldar eru upp í 10. gr. b fyrir 1. maí 2007.

Útgefendur dagblaða skulu hafa sett sér reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði skv. 10. gr. c og sent útvarpsréttarnefnd fyrir 1. maí 2007.

Útvarpsréttarnefnd skal leggja 200.000 kr. dagsekt á útgefanda dagblaðs, fyrir hvern byrjaðan dag, sinni hann ekki skyldum sínum skv. 2. mgr. Um dagsektirnar gilda að öðru leyti ákvæði 32. gr.

## III. KAFLI

**Breyting á samkeppnislögum, nr. 44/2005.**

## 14. gr.

Við löginn bætist ný grein, er verður 17. gr. a, og orðast svo:

Ef ætla má að samruni, þar sem tvö eða fleiri fjölmiðlafyrirtæki eiga í hlut, stofni tjáningarfrelsi, frjálsri skoðanamyndun almennings eða fjölbreyttu fjölmiðlaframboði í hættu, getur Samkeppniseftirlitið ógilt samruna sem þegar hefur átt sér stað. Einnig má setja slíkum samruna skilyrði sem verður að uppfylla innan tilskilins tíma. Um málsmeðferð og tilkynningarskyldu aðila gilda ákvæði 3.–6. mgr. 17. gr. Áður en Samkeppniseftirlitið tekur ákvörðun samkvæmt þessari grein skal leitað álits útvarpsréttarnefndar.

## IV. KAFLI

**Gildistaka.**

## 15. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. mars 2007.

Þegar lög þessi hafa öðlast gildi skal fella meginmál I. kafla þeirra inn í útvarpslög, nr. 53/2000, með síðari breytingum, og meginmál II. kafla þeirra inn í lög um prentrétt, nr. 57/1956, með síðari breytingum, og gefa þau út svo breytt með samfelldri greinatölu.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

**I. Inngangur.**

Á undanförunum árum, eða allt frá því að breytingar á útvarpslögum tóku gildi hér á landi á árinu 1986 og leiddu til frelsis í fjölmiðlun, hefur mikil gróska og örar breytingar einkennt íslenskan fjölmiðlamarkað. Lagaumhverfi fjölmiðla hefur verið einfalt og litlar sem engar hindranir verið fyrir stofnun nýrra fjölmiðla og fjölmiðlafyrirtækja. Bæði hér á landi og í fjölmörgum öðrum löndum heims hefur þróunin orðið sú að fjölmiðlafyrirtæki hafa stækkað og eflst, auk þess sem samruni fjölmiðla, tölvutækni og fjarskipta hefur átt sér stað. Við þessar aðstæður hefur sífellt aukinn þungi færst í þá umræðu að þörf sé á ítarlegri löggjöf um þessa starfsemi. Óþarft er að fjölyrða um áhrifamátt fjölmiðla, en jafnframt hefur ör tækni-

þróun, ekki síst á fjarskiptamarkaði, kallað á heildstæða löggjöf eða reglusetningu sem nær m.a. til þeirrar samþættingar sem orðið hefur á sviði fjölmiðlunar og fjarskipta.

Eins og kunnugt er hafa á undanförunum tveimur árum verið skipaðar tvær nefndir til að fjalla um eignarhald á fjölmiðlum og málefni fjölmiðla. Hin fyrri lauk störfum í apríl 2004 en hin síðari skilaði menntamálaráðherra skýrslu sinni í apríl 2005.

Fyrri nefndin, sem starfaði undir forustu Davíðs Þórs Björgvinssonar, komst að þeirri niðurstöðu að í ljósi hlutverks fjölmiðla í lýðræðisþjóðfélagi og þarfarinnar fyrir fjölbreytni á fjölmiðlamarkaði, og með hliðsjón af almennri þróun löggjafar og tilmælum Evrópuráðsins, væri óhjákvæmilegt að gera breytingar á þeim lögum sem marka starfsskilyrði fjölmiðla hér á landi. Eðlilegt mætti telja að þetta yrði gert án þess að raska meira en nauðsynlegt væri gildandi lögum. Jafnframt væri æskilegt að það fyrirkomulag sem leiða mundi af breyttum lögum um fjölmiðla yrði, að svo miklu leyti sem kostur væri, á sviði eins stjórnvalds. Benti nefndin á að mörg ráðuneyti kæmu að umfjöllun um málefni fjölmiðla; menntamálaráðuneyti færi með mál er vörðuðu útlit og aðra fjölmiðla samkvæmt reglugerð um Stjórnarráð Íslands, viðskiptaráðuneyti færi með samkeppnismál, dómsmálaráðuneyti með mál er varða prentfrelsi og prentrétt og samgönguráðuneyti með fjarskipti, en úthlutun tíðnisviða til stafrænnar útsendingar væri á höndum Póst- og fjarskiptastofnunar. Lagði nefndin til að ríkisstjórnin brygðist við aðstæðum á íslenskum fjölmiðlamarkaði með lagasetningu sem hefði það að markmiði að tryggja fjölbreytni í fjölmiðlun og hamla gegn samþjöppun eignarhalds.

Frumvarp það sem unnið var á grundvelli tillagna fyrri fjölmiðlanefndarinnar olli hörðum deilum. Ákveðið var haustið 2004 að skipa aðra fjölmiðlanefnd. Hin síðari nefnd var skipuð í nóvember 2004 og áttu í henni sæti fulltrúar allra þingflokka, en formaður hennar var Karl Axelsson, hæstaréttarlögmaður. Nefndinni var falið eftirfarandi verkefni:

- að skoða þá þróun er á sér stað í evrópskri fjölmiðlalöggjöf,
- að leggja mat á þá þróun sem fram undan er á fjölmiðlaumhverfi jafnt á Íslandi sem annars staðar í Evrópu með tilliti til stafrænna útsendinga,
- að fjalla um markaðsstöðu Ríkisútvarpsins og hlutverk þess í samhengi við aðra fjölmiðla án þess þó að gera tillögur um breytingar á lögum um stofnunina, enda sérstök vinna þegar í gangi á vegum stjórnarflokkanna um þau mál,
- að skoða samþjöppun eignarhalds á fjölmiðlum á Íslandi og gera tillögur um það til hvaða aðgerða beri að grípa til að sporna við of mikilli samþjöppun á eignarhaldi,
- að meta hvaða breytingar og nýmæli séu æskileg í íslenskri löggjöf til samræmis við þá þróun og aðrar niðurstöður af almennri umfjöllun nefndarinnar.

Síðari fjölmiðlanefndin skilaði vandaðri og yfirgripsmikilli skýrslu sem hlaut ítarlega kynningu og umfjöllun. Var það skoðun nefndarinnar að tryggja yrði með öllum tiltækum ráðum menningarlega og stjórnmálalega fjölbreytni og fjölræði á fjölmiðlamarkaði svo að fjölmiðlar gætu sinnt þeim skyldum sínum gagnvart almenningi að koma fram með ólíkar skoðanir og fjölbreytt sjónarhorn, veita yfirvöldum og sterkum hagsmunaaðilum aðhald og efla lýðræðislega umræðu. Megintillögur nefndarinnar voru eftirfarandi:

- að Ríkisútvarpið yrði áfram öflugt almannaþjónustuútlit með áherslu á sérstöðu þess og skyldur sem fjölmiðils í eigu allra landsmanna,
- að settar yrðu reglur sem tryggðu gagnsæi eignarhalds á fjölmiðlum,
- að reglur um leyfisveitingar til rekstrar hljóðvarps og sjónvarps yrðu teknar til endurskoðunar með það að markmiði að aðgreina ólíka miðla,

- að eignarhald á fjölmiðlum, sem náð hafa ákveðinni útbreiðslu eða hlutdeild á markaði, yrði bundið takmörkunum með þeim hætti að aðilum yrðu sett hófleg takmörk um heimilan eignarhlut,
- að settar yrðu reglur sem tryggðu aukið val neytenda þannig að efnisveitur fái aðgang að ólíkum dreifiveitum og dreifiveitur fái flutningsrétt á fjölbreyttu efni,
- að mótaðar yrðu reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði á fjölmiðlum,
- að stjórnsýsla á þessu sviði yrði einfölduð þannig að málefni fjölmiðla væru sem flest á verksviði eins og sama stjórnvaldsins sem starfað gæti sjálfstætt og/eða í tengslum við núverandi Póst- og fjarskiptastofnun.

Í skýrslu síðari fjölmiðlanefndarinnar kom fram að leggja bæri áherslu á að öflug almenn umræða ætti sér stað um skýrsluna, efni hennar og tillögur áður en til lagasetningar kæmi. Á þeim mánuðum sem liðnir eru frá því að nefndin skilaði skýrslu sinni hefur átt sér stað mikil umræða um efni hennar og innihald. Jafnframt hefur legið ljóst fyrir að töluverð vinna væri eftir áður en hægt væri að leggja fram frumvarp á Alþingi byggt á niðurstöðum nefndarinnar. Á þessum tíma hefur menntamálaráðuneytið víðað að sér margvíslegum upplýsingum um fyrirkomulag þessara mála í nágrannalöndum okkar og hefur ekki síst verið horft til Noregs í því sambandi, en þar voru nýverið sett lög um málefni fjölmiðla.

Í lok desember á síðasta ári tók menntamálaráðherra þá ákvörðun, í samráði við formenn stjórnarflokkanna, að skipa nefnd til að undirbúa og semja frumvarp til laga um eignarhald á fjölmiðlum. Upphaflega var hugmyndin var sú að tilgreindir lögfræðingar yrðu fengnir, ásamt fulltrúum allra flokka á Alþingi, til að semja frumvarpið og var öllum þingflokkum því boðið að tilnefna fulltrúa sína í nefndina. Í byrjun janúar afþökkuðu stjórnarandstöðuflokkarnir á Alþingi að tilnefna fulltrúa í slíka nefnd og tóku jafnframt fram að þeir treystu lögfræðingunum til að vinna það verk að færa tillögur fjölmiðlanefndarinnar í frumvarpsbúning.

Með skipunarbréfi, dags. 19. janúar sl., skipaði menntamálaráðherra nefnd til að semja frumvarp til laga um fjölmiðla, sem í áttu sæti Páll Hreinsson lagaprófessor, formaður nefndarinnar, Páll Þórhallsson, lögfræðingur í forsætisráðuneytinu, og Valur Árnason, skrifstofustjóri lögfræðisviðs menntamálaráðuneytisins. Starfsmaður nefndarinnar var Elfa Ýr Gylfadóttir, deildarstjóri fjölmiðladeildar í menntamálaráðuneyti. Tekið var fram í skipunarbréfinu að við samningu frumvarpsins skyldi nefndin leggja til grundvallar umfjöllun og niðurstöður nefndar um íslenska fjölmiðla frá apríl 2005. Nefndin skyldi eiga samráð við eftirtalda fulltrúa þingflokka við samningu frumvarpsins; Ingibjörgu Sólrúnu Gísladóttur, Samfylkingu, Magnús Þór Hafsteinsson, Frjálslynda flokksnum, Kolbrúnu Halldórsdóttur, Vinstri hreyfingunni – grænu framboði, Hjálmar Árnason, Framsóknarflokki, og Birgi Ármannsson, Sjálfstæðisflokki. Á síðari stigum tók Magnús Stefánsson við af Hjálmar Árnasyni sem fulltrúi Framsóknarflokksins.

Við samningu frumvarpsins var leitað til sérfræðinga um einstaka þætti þess. Sigurður Línadal, prófessor emeritus, las frumvarpið yfir með tilliti til ákvæða stjórnaskrár og Stefán Geir Þórisson hrl. mat ákvæði þess, einkum út frá ríkisstyrkjareglum Evrópusambandsins. Karl Axelsson hrl., formaður fjölmiðlanefndarinnar sem skilaði fjölmiðlaskýrslunni í apríl 2005, las frumvarpið yfir og veitti ráðgjöf vegna þess, ásamt Benedikt Bogasyni, héraðsdómara og formanni útvarpsréttarnefndar. Þá fylgir frumvarpinu skýrsla Hagfræðistofnunar um ákvæði frumvarpsins sem snúa að eignarhaldi á fjölmiðlum og flutningsreglum, með tilliti til efnahagslegra áhrifa af setningu slíkra ákvæða. Auk þessa naut nefndin aðstoðar Árna Tómassonar, Inga R. Jóhannssonar og Páls Steingrímssonar, löggiltra endurskoðenda, við útfærslu á uppgjorsreglum milli útvarpsstöðva og fjarskiptafyrirtækja, vegna ákvæða frum-



varpsins um flutningsrétt og flutningsskyldu. Við útfærslu ákvæða um mælingu á áhorfi, hlustun og lestri fjölmiðla naut nefndin aðstoðar starfsmanna IMG Gallups, þeirra Elíasar Héðinssonar og Hafsteins Mús Einarssonar. Loks átti nefndin nokkra samráðsfundi með fulltrúum Póst- og fjarskiptastofnunar og Samkeppniseftirlitsins.

Frumvarp þetta er afrakstur framangreindar nefndarvinnu og var lagt fram á síðasta þingi, 132. löggjafarþingi á þskj. 1207 í 791. máli, en hlaut ekki afgreiðslu. Frumvarpið er því lagt fram öðru sinni, með smávægilegum breytingum sem nánar er greint frá í athugasemdum við 2., 5., 6. og 10. gr. þess.

## II. Þróun fjölmiðlamarkaðarins.

### Hvað er fjölmiðill?

Afar erfitt er í núverandi umhverfi að skilgreina hugtakið fjölmiðill. Í skýrslu fyrri fjölmiðlanefndar var hugtakið fjölmiðill skilgreint sem stofnun eða fyrirtæki, lögaðili, sem safnar, metur og setur reglulega fram upplýsingar í því skyni að dreifa þeim reglulega til umtalsverðs fjölda fólks á tilteknu svæði. Fjölmiðill getur notað ólíkar leiðir til að dreifa þeim upplýsingum sem hann aflar: Hann getur gert það á pappír sem dagblað eða tímarit, á ljósvakanum, í útvarpi eða sjónvarpi eða á internetinu.

Dæmigerðir fjölmiðlar og þeir sem alla jafna hafa mest áhrif í umræðu um þjóðfélagsmál í víðum skilningi eru dagblöð, útvarp og sjónvarp. En í stafrænu umhverfi verður að taka til lit til samruna ýmissa hefðbundinna fjölmiðla og netmiðla. Vegna samruna fjölmiðla, tölvutækni og fjarskipta er þó eigi að síður mikilvægt að líta til fjölmiðla á internetinu þar sem þeir eru líklegir til að styrkja sig æ frekar í sessi á komandi árum. Hins vegar ber að hafa í huga að ljósvakamiðlarnir og dagblöðin (bæði á prenti og netinu) hafa enn sem komið er mest áhrif sem vettvangur skoðanaskipta og lýðræðislegrar umræðu.

Fjölmiðlar eru sennilega mikilvægasta upplýsingalind almennings í lýðræðissamfélögum samtímans. Mæling á hlustun, áhorfi og lestri er heppileg leið til að meta stöðu fjölmiðla á markaði. Margvíslegir fjölmiðlar í eigu margra ólíkra aðila auka líkur á að fram komi fjölbreytt sjónarhorn og ólíkar skoðanir sem efla lýðræðislega umræðu og veita stjórnvöldum og öðrum áhrifastofnunum aðhald. Margbreytileg fjölmiðlun stuðlar að menningarlegri fjölbreytni. Fjölmiðlar hafa skyldur gagnvart almenningsi til að greina satt og óvilhellt frá atburðum og málefnum.

### Hvaða efni fjölmiðils skiptir mestu máli?

Það er eðlilegt að spurt sé hvort tiltekið efni í fjölmiðlum sé mikilvægara en annað. Einnig er vert að varpa fram þeirri spurningu hvort það skipti máli hvers konar efni fjölmiðill dreifir. Efni íslenskra fjölmiðla er fjölbreytilegt. Það má flokka í fréttir, samfélagsumræðu, menningarefni, afþreyingarefni, tónlist, barna- og unglingsafni og auglýsingar. Almenn virðist óvarlegt að álykta að einhver þessara efnisflokka sé algerlega laus við það að geta haft áhrif á skoðanir og viðhorf hlustenda eða áhorfenda til eigin umhverfis og samfélags. Það er því ekki ástæða til að gera skarpan greinarmun á flokkum efnis þegar hugað er að hlutverki fjölmiðla í lýðræðisþjóðfélagi þótt hægt sé að rökstyðja að sumir efnisflokkar séu mikilvægari en aðrir í því samhengi.

Skýran greinarmun þarf hins vegar að gera á fjölmiðlum sem hafa það að yfirlýstu markmiði að vernda almannahagsmuni annars vegar og hins vegar þeim sem standa fyrir sértæk sjónarmið. Fréttastofur ljósvakamiðlanna og stærstu dagblöðin reyna öll að flytja fréttir á hlutlægan og sanngjarnan hátt. Hins vegar eru ýmsir dagskrárliðir á ljósvakanum, pistlar og

greinaskrif í blöðum og pólítískar heimasíður þar sem greinilega er verið að vernda ákveðna sérhagsmuni. Ljóst er að gera þarf greinarmun á þessu tvennu þegar fjallað er um fjölmiðla. Áhorfendum/lesendum þarf ávallt að vera ljóst hvaða stefnu fjölmiðillinn hefur til að geta tekið afstöðu til efnisins.

### **Hvað ræður markaðshlutdeild fjölmiðils?**

Ákveðnir þættir skýra það hvers vegna sumir fjölmiðlar eru í sókn og aðrir í hnignun. Við óheftar markaðsaðstæður ríkir háttbundin samvirkni milli efnisgæða fjölmiðla, útbreiðslunnar og þeirra auglýsingatekna sem þeir geta aflað. Vegna þessa er stundum fákeppni og jafnvel einokun á fjölmiðlamarkaði.

Fjölmiðill sem getur boðið gott og áhugavert efni aflar sér vinsælda áhorfenda eða lesenda. Það laðar að auglýsingatekjur, sem aftur gerir ritstjórnnum eða framkvæmdastjórnnum kleift að gera efnið enn eftirsóknaverðara. Þannig stækkar fjölmiðill, efnið verður vandaðra, prentun eða útlit verður betra o.s.frv. Slíkar breytingar leiða til enn aukinnar útbreiðslu sem laðar að enn meiri auglýsingatekjur. Fjölmiðillinn getur þá t.d. tekið hærra gjald fyrir birtingu hvernar auglýsingar. Slík þróun heldur síðan áfram þar til markaðsmettun er náð. Því skiptir ekki máli hver þáttanna þriggja hleypir þessari jákvæðu þróun af stað.

Ef fjölmiðill á hinn bóginn fer að missa áhorf eða lestur getur hann átt von á því að auglýsendur gerist honum fráhverfir. Slíkt leiðir til þess að fjölmiðillinn verður lélegri en áður, sem aftur leiðir til enn meiri fækkunar áhorfenda eða lesenda. Þróunin heldur síðan áfram þar til fjölmiðillinn hættir rekstri. Hjá fjölmiðlum í hnignun skiptir ekki máli hvað hleypir þróuninni af stað, heldur víxlverkunin á milli þessara þátta.

Það skiptir miklu máli fyrir fjölmiðla að engar breytingar verði á þremur veigamestu þáttunum í velgengni fjölmiðilsins, þ.e. útbreiðslu, auglýsingatekjum og efni. Til að fjölmiðill stækki og dafni verður hann því að hafa góða dreifingu og ná fljótt og auðveldlega til sem flestra íbúa. Hann verður hafa tekjur í formi auglýsinga og e.t.v. áskriftargjalda og bjóða áhugavert efni fyrir lesendur eða áhorfendur.

### **Lárétt og lóðrétt eignarhald á fjölmiðlum.**

Mikil umræða hefur skapast um svokallað lárétt eignarhald á fjölmiðlum. Lárétt eignarhald á fjölmiðlum þýðir að sömu eigendurnir hafi mikla markaðshlutdeild í einni grein fjölmiðlunar eða skyldum greinum. Þá ber að líta til tilmæla Evrópuráðsins um að takmarka þau áhrif sem eitt fyrirtæki eða fyrirtækjasamsteypa geti haft í einni eða fleiri greinum fjölmiðlunar.

Í tilmælum frá Evrópuráðinu er einnig bent á að stjórnvöld þurfi að meta þörfina á því að setja sérstakar reglur um lóðrétt samþjöppun, þ.e. þegar sami aðilinn hefur með höndum framleiðslu, útsendingu, dreifingu og aðra þætti fjölmiðlunar. Ef lóðrétt samþjöppun er of mikil er hætta á að hún geti leitt til fábreytni á markaði.

### **Samþjöppun á eignarhaldi.**

Samþjöppun hefur orðið á fjölmiðlamarkaði á heimsvísu og eru fá en mjög stór fyrirtæki orðin ráðandi á markaðnum. Er slík samþjöppun áhyggjuefni fyrir neytendur. Sumir fræðimenn hafa gengið svo langt að halda því fram að fjölmiðlar séu í raun að verða andlýðræðislegir alls staðar í heiminum. Eftir því sem fjölmiðlafyrirtækin verði auðugri og valdameiri því verra sé útlitið fyrir þátttöku almennings í lýðræðislegri umræðu. Ekki eru öll fjölmiðlafyrirtæki að eflast og styrkjast heldur hafa mörg helst úr lestinni og þannig hafa stórfyrirtæk-

in orðið stærri og áhrifameiri en nokkru sinni fyrr. Skýrist það m.a. af samvirkninni milli efnisgæða fjölmiðils, útbreiðslu hans og þeirra auglýsingatekna sem hann getur aflað. Fyrirtækin eru knúin áfram af arðsemiskröfum, þau eru háð auglýsendum og reyna að ná til sem flestra með framboði sínu á efni. Því er almannaþjónustukrafan (e. public service) á undanhaldi en krafan um arðsemi er orðin drifkraftur í fjölmiðlarekstri og hefur leitt af sér fleiri stórfyrirtæki.

### Dagblöð.

Frá því á árinu 2001 hafa komið út í senn þrjú dagblöð hér á landi en þetta eru *Dagblaðið Vísir* (stofnað 1981, hér eftir nefnt til styttingar *DV*), *Fréttablaðið* (stofnað 2001) og *Morgunblaðið* (stofnað 1913). Þá bættist fjórða dagblaðið við í maí 2005, *Blaðið* sem er gefið út af Ári og degi. *DV* og *Fréttablaðið* eru nú í eigu 365 prentmiðla ehf., dótturfélags Dagsbrúnar hf., en Árvakur hf. gefur nú út *Morgunblaðið* og hefur keypt Ári og dag. *DV* og *Morgunblaðið* eru seld í áskrift og lausasölu en *Fréttablaðinu* og *Blaðinu* er dreift frítt til lesenda. *Fréttablaðið* og *Morgunblaðið* koma út alla daga vikunnar og *Blaðið* sex daga í viku. *Morgunblaðinu* er dreift á landsvísu. Sama má einnig segja um *Fréttablaðið* en blaðið er daglega borið út af blaðberum á höfuðborgarsvæðinu og á öðrum helstu þéttbýlisstöðum, auk þess sem hluti upplagsins er lagður fram til dreifingar á greiðastöðum víðs vegar um land, á bensínstöðvum og í verslunum. *Blaðinu* er aðallega dreift á höfuðborgarsvæðinu en er einnig fáanlegt úti á landi. Íslandspóstur dreifir *Blaðinu* virka daga en það er borið út með *Morgunblaðinu* á laugardögum. Útgefnum dagblöðum hefur fækkað um helming frá því á níunda áratug síðustu aldar.

*Fréttablaðið* og *Blaðið* eru einu dagblöðin sem sett hafa verið á fót hér á landi frá grunni síðan *Dagblaðið* hóf að koma út árið 1975. *Fréttablaðið* er um margt einstakt á meðal þeirra fjölmörgu dagblaða sem sett hafa verið á fót í stórborgum Evrópu og Norður-Ameríku og víðar undanfarinn áratug og dreift er endurgjaldslaust til lesenda (hér á eftir nefnd fríblöð). Öll hafa þessi blöð það sameiginlegt að vera dreift staðbundið á fjölförnum samgöngustöðum. *Fréttablaðið* er eina almenna fría dagblaðið, sem kunnugt er um, sem borið er út og jafnframt dreift á landsvísu. Þar við bættist að *Fréttablaðið* telst með fullum rétti fullburðugt dagblað er flytur fréttir og fjölbreytt annað efni öndvert við það sem algengast er með fríblöð annars staðar en einkenni þeirra er að þau takmarka sig að mestu við harðsoðið yfirlit yfir helstu fréttir og atburði líðandi stundar.

Útbreiðsla dagblaða hafði verið á nokkru undanhaldi um nokkurt skeið samfara fækkun útgefninga blaða er *Fréttablaðið* hóf göngu sína. Frá og með tilkomu *Fréttablaðsins* hefur samanlögð útbreiðsla dagblaðanna stórlega aukist. Gildir þá einu hvort er mælt í heildarupplagi, útbreiðslu á 1.000 íbúa eða á heimili.

## Útbreiðsla dagblaða 1985–2004.

	1985	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	Breyting 2004–1980
<i>Útbreiðsla í þús. eint.</i>	92	96	98	91	149	152/162	156/168	155/166	+63/+74
Seld blöð	92	96	98	91	79	76	71	68	-24
Fríblöð					70	76/86	86/97	87/99	+87/+99
<i>Útbreiðsla á 1.000 íbúa</i>	381	375	365	322	520	527/561	538/579	527/567	+146/+186
Seld blöð	381	375	365	322	275	263	244	230	-151
Fríblöð					245	265/299	295/335	297/337	+297/+337
<i>Útbreiðsla á heimili</i>	1,1	1,1	1,0	0,9	1,4	1,5/1,6	1,5/1,6	1,5/1,6	+0,4/+0,5
Seld blöð	1,1	1,1	1,0	0,9	0,8	0,7	0,7	0,6	-0,5
Fríblöð					0,7	0,7/0,8	0,8/0,9	0,8/0,9	+0,8/+0,9

*Skýringar:* Samtala undirliða þarf ekki að koma heim við heildartölur vegna sléttunar talna. Útbreiðsla DV 2003–2004 er metin samkvæmt fjölmiðlakönnunum. Tala fyrir framan skástrik vísar til seldra eintaka DV og Morgunblaðsins + dreifðra eintaka Fréttablaðsins með blaðberum, tala fyrir aftan skástrik vísar til seldra eintaka DV og Morgunblaðsins + allra dreifðra eintaka Fréttablaðsins.

*Heimildir:* Hagstofa Íslands, 2003, og áður óbirt gögn; ÍM Gallup, 2003–2004; Verslunarráð Íslands, 2003–2005.

### Hljóðvarp.

Fjölbreytni verður að teljast nokkur á hljóðvarpsmarkaði þegar litið er til fjölda stöðva en kannski síður þegar litið er til dagskrárframboðs. Fyrir utan dagskrárrásir Ríkisútvarpsins, Rás 1 og Rás 2, eru dagskráráherslur stöðvanna sniðnar að tiltölulega afmörkuðum hópi hlustenda með tilliti til aldurs og áhugamála. Eiginleg dagskrángerð er næsta lítil á mörgum einkareknu stöðvanna. Útsending margra felst mestmegnis í leikinni tónlist af hljómplötum með kynningum og spjalli. Endurnýjun er mikil í þessum geira fjölmiðlunar og á það jafnt við um rekstraraðila og stöðvarnar sjálfar. Algennt er að stöðvar staldri stutt við og breytingar er tíðar á efni og dagskrártilhöfðun einkarekinna stöðva.

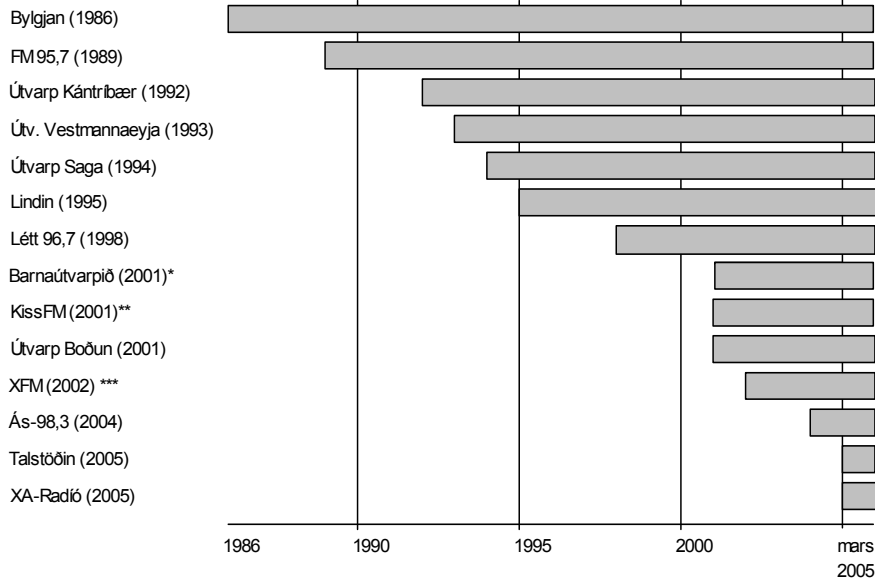
Um mitt síðasta ár voru dagskrár 20 hljóðvarpsstöðva sendar út reglulega. Þar af voru 14 stöðvar í einkaeign og sex dagskrárrásir á vegum Ríkisútvarpsins, hljóðvarps.

Hljóðvarpsstöðvum hefur fjölgað nær samfelld frá árinu 1986 að telja og fram undir seinustu ár. Flestar voru stöðvarnar 26 árið 2001 en þeim hefur lítillega fækkað síðan. Árið 2004 sendu út 16 hljóðvarpsstöðvar í einkaeign, auk sex dagskrárrása Ríkisútvarpsins.

Á þeim tveimur áratugum sem liðnir eru síðan einkaréttur Ríkisútvarpsins til hljóðvarpsútsendinga var afnuminn um áramótin 1985–1986 hafa 44 einkareknar stöðvar hafið reglulegar útsendingar. „Líftími“ einkarekinna hljóðvarpsstöðva er almennt stuttur sem bendir eindregið til þess að bekkurinn sé of þröngt setinn á hljóðvarpsmarkaði. Þetta hefur þó ekki komið í veg fyrir að nýjar stöðvar hafi verið settar á fót. Meðalstarfstími þeirra stöðva, sem voru í loftinu um áramótin 2004–2005, var á sjötta ár. Átta af 41 stöð, sem starfrækt var á tímabilinu frá 1986 til ársloka 2004, höfðu starfað í áratug eða lengur.

Sjö stöðvanna, eða helmingur þeirra hljóðvarpsstöðva sem nú eru starfandi, hófu útsendingar á árunum 2001–2005. Meðalaldur þeirra 14 einkareknu stöðva, sem nú eru starfandi, er á níunda ár; sex stöðvanna hafa verið starfræktar í áratug eða lengur.

*Hljóðvarpsstöðvar í einkaeign í mars 2005.*



*Skýringar:* Hljóðvarpsstöðvar með langtímaleyfi að frátöldum skóla- og æskulýðsstöðvum. Stöðvunum er raðað eftir stofnári. Upplýsingar vísa aðeins til stöðva sem voru starfræktar í mars 2005 og sendu út eigin dagskrá. Ártal í sviga vísar til upphafsárs reglulegra útsendinga stöðvar eða forvera hennar.

\* Upphaflega *Barnarásin*, síðar *Útvarp Latabæjar*, nú *Barnaútvarpið*. \*\* Upphaflega *Steríó*, nú *KissFM*. \*\*\* Upphaflega *Íslenska stöðin*, síðar *Mix FM*, nú *XFM*.

*Heimild:* Hagstofa Íslands, 2003, og áður óbirtar upplýsingar, útvarpsréttarnefnd.

*Bylgjan* er fyrsta og elsta starfandi hljóðvarpsstöðin í einkaeign en hún hóf útsendingar í ágúst 1986. Aðrar einkareknar hljóðvarpsstöðvar eru *Ás-98,3*, *Barnaútvarpið* (áður *Útvarp Latabæjar*), *FM 95,7*, *KissFM*, *Létt*, *Lindin*, *Talstöðin*, *Útvarp Boðun*, *Útvarp Kántríbær*, *Útvarp Saga*, *Útvarp Vestmannaeyja*, *XA-Radíó* og *XFM* (upphaflega *Íslenska stöðin* og síðar *Mix FM*). Einungis *Bylgjan* og *FM 95,7* teljast senda út á landsvísi. Útsendingarsvæði annarra stöðva takmarkast að mestu við sunnan- og vestanvert landið eða einstök þéttbýlissvæði og næsta nágrenni þeirra.

Meginuppistaða í dagskrárframboði einkarekins hljóðvarps hefur lengst af verið flutningur dægurtónlistar og umfjöllun henni tengd. Af þeim einkareknu stöðvum, sem nú hljóma, teljast sex til tónlistarútvarps en þetta eru *FM 95,7*, *KissFM*, *Létt*, *Útvarp Kántríbær* og *XFM*, auk *Barnaútvarpsins*. Allar eru stöðvarnar sérhæfðar í flutningi dægurtónlistar af einu eða öðru tagi. *Bylgjan*, *Talstöðin* og *Útvarp Saga* teljast til dægurmálastöðva. *Bylgjan* sendir út blandaða dagskrá með áherslu á dægur- og samfélagsmál, auk tónlistar, en *Útvarp Saga* og *Talstöðin* eru svonefnt talmálsútvarp með áherslu á samfélags- og dægurmál. Staðarmál hvers konar eru uppistaðan í dagskrá *Útvarps Vestmannaeyja*. Til staðarstöðva telst einnig *Ás-98,3* en stöðin sendir einungis út frá borgarstjórnarfundum og fundum bæjarstjórnar Kópavogs. *Lindin* og *Útvarp Boðun* eru trúarlegar stöðvar en útsendingar *XA-Radíó* eru alfarið helgaðar reynslusögum og efni tengdu svokölluðu „12 spora kerfi“.

Einkarekið hljóðvarp á landsbyggðinni hefur alla tíð átt erfitt uppdráttar. Af þeim níu stöðvum, sem hafa verið settar á fót utan höfuðborgarsvæðisins, voru aðeins tvær starfandi

um mitt ár 2005, en þetta eru Útvarp Kántríbær á Skagatrönd og Útvarp Vestmannaeyja í Vestmannaeyjum. Aðrar stöðvar, sem settar hafa verið á fót utan höfuðborgarsvæðisins, hafa staldrað mun skemur við. Í ljósi reynslunnar má ljóst vera að hljóðvarp á vegum einkaaðila hefur ekki verið sú lyftistöng fyrir fjölmiðlun á landsbyggðinni sem ýmsir bundu vonir við þegar útvarpsrekstur var gefinn frjáls fyrir hartnær tveimur áratugum.

Einkareknar stöðvar eru fjármagnaðar með sölu auglýsinga í dagskrá og kostun, nema trúarlegu stöðvarnar, Lindin, Útvarp Boðun og XA-Radíó, sem reknar eru að mestu leyti fyrir frjáls framlög og með sjálfböðavinnu.

### **Rekstraraðilar einkarekinna hljóðvarpsstöðva.**

Algengt er að rekstraraðilar einkarekinna hljóðvarpsstöðva staldri stutt við á þessum markaði. Þótt rekstraraðilum hafi farið fjölgandi hefur þeim þó ekki fjölgað í takt við fjölgun stöðva. Á undanförunum árum hefur gætt skýrrar tilhneigingar til samþjöppunar að því er varðar eignarhald einkarekins hljóðvarps. Frá því á níunda áratugnum hefur gætt ríkrar tilhneigingar til þess að einn og sami rekstraraðili hafi yfir að ráða fleiri stöðvum. Lengst af níunda áratug síðustu aldar var Finn miðill ehf. umsvifamestur einkaaðila í hljóðvarpsrekstri en fyrirtækið rak um skeið sex útvarpsstöðvar. Á miðju ári 2000 eignuðust Norðurljós hf. ráðandi hlut í fyrirtækinu þegar þau keyptu bandaríska fjölmiðlafyrirtækið Saga Communications Inc. út úr Fínum miðli. Um tíma þegar mest lét voru 11 hljóðvarpsstöðvar starfræktar á vegum dótturfélaga Norðurljósa, Fíns miðils ehf. og Íslenska útvarpsfélagsins ehf.

### **Útsendingartími.**

Útsendingartími hljóðvarps hefur eðlilega stóraukist með auknum fjölda stöðva. Frá því að einkarekið hljóðvarp kom til skjalanna árið 1986 hefur senditíminn u.þ.b. ellefufaldast, eða farið úr 13.000 stundum á ári í um 139.000 stundir. Árið 2004 sendu einkareknar stöðvar út 123.000 stundir á móti tæplega 16.000 stundum í Ríkisútvarpinu. Stundir í hljóðvarpi á landsvísu hafa tvöfaldast frá því í byrjun tíunda áratugarins þegar aðeins útsendingar Rásar 1 og Rásar 2 náðu til landsins alls. Samanlagður útsendingartími þeirra fjögurra stöðva, sem senda út á landsvísu, var rétt um 33.000 stundir í fyrra.

Flestar stöðvar senda út allan sólarhringinn, alla vikuna. Daglegur útsendingartími svæðisstöðva Ríkisútvarpsins og einkarekinna staðarstöðva er þó næsta takmarkaður. Svæðisútvarpsstöðvar Ríkisútvarpsins senda út fjóra til fimm virka daga í viku. Útvarp Vestmannaeyja sendir að jafnaði út þrjá daga í viku, þrjár stundir í senn hvern útsendingardag. Ás-98,3 sendir aðeins þegar fundir eru haldnir í borgarstjórn og í bæjarstjórn Kópavogs.

*Útsending hljóðvarpsstöðva í mars 2005.*

	<i>Útsendar klst. í viku að jafnaði</i>	<i>Útsendar klst. á dag að jafnaði</i>	<i>Útsendingardagar í viku að jafnaði</i>
Rás 1*	124:00	18:00	7
Rás 2	168:00	24:00	7
Svæðisútvarp Vestfjarða*	2:20	0:35	4
Svæðisútvarp Norðurlands*	2:55	0:35	5
Svæðisútvarp Austurlands*	2:20	0:35	4
Svæðisútvarp Suðurlands*	2:20	0:35	4
Ás-98,3	óreglulegur útsendingartími**		2
Barnaútvarpið	168:00	24:00	7
Bylgjan	168:00	24:00	7
FM 95,7	168:00	24:00	7
KissFM895	168:00	24:00	7
Létt	168:00	24:00	7
Lindin	168:00	24:00	7
Talstöðin	168:00	24:00	7
Útvarp Boðun	168:00	24:00	7
Útvarp Kántríbær	168:00	24:00	7
Útvarp Saga	168:00	24:00	7
Útvarp Vestmannaeyja*	9:00	3:00	3
XA-Radíó	168:00	24:00	7
XFM	168:00	24:00	7

*Skýringar:* Einungis stöðvar með langtímaleyfi sem sendu út á árinu eigin dagskrá, ásamt dagskrárásum Ríkisútvarpsins, hljóðvarps. Að frátöldum skóla- og æskulýðsstöðvum.

\* Reiknað út frá útsendingartíma árið 2003.

\*\* Einungis útsendingar frá fundum borgarstjórnar og bæjarstjórnar Kópavogs.

*Heimild:* Hagstofa Íslands, áður óbirtar upplýsingar.

### Dagskrárefni og dagskraráherslur.

Fjöldi einkarekinna hljóðvarpsstöðva og stóraukinn útsendingartími gæti við fyrstu sýn bent til fjölbreytni á þessum markaði. Frá því að einkaaðilum var gert kleift að hasla sér völl í hljóðvarpi hefur tónlistarútvarp verið mest áberandi í framboði stöðva. Ekki ber svo að skilja að áhersla á tónlist í hljóðvarpi sé einhver nýlunda. Tónlist hefur verið meginuppistaðan í dagskrá hljóðvarps allar götur frá því að reglulegur útvarpsrekstur hófst um 1920 vestan hafs og austan. Flutningur tónlistar í hljóðvarpi árið 2003 var ríflega 70% af öllu útsendu efni. Hluttur tónlistar af dagskrá einkahljóðvarpsstöðva var um 75% en 50% í samanlagðri dagskrá Rásar 1 og Rásar 2. Rík áhersla á tónlist í dagskrá hljóðvarps stafar m.a. af því að dagskrárgerðarkostnaði er haldið í lágmarki. Sama gildir einnig um svonefnt talmálsútvarp.

Einkareknar stöðvar má gróflega flokka í dægurmálastöðvar, tónlistarstöðvar, trúarlegar stöðvar og staðarstöðvar eftir dagskrárefni og efnistilhöfðun. Taflan sýnir fjölda stöðva og útsendingartíma samkvæmt þessari flokkun 1996–2004. Um það bil þrjár af hverjum fjórum stöðvum, sem sendu út 2004, flokkast sem tónlistarstöðvar. Útsendingartími þeirra nam um tveimur þriðju af heildarútsendingartíma einkarekinna stöðva árið 2003. Fjöldi stöðva og útsendingartími í öðrum flokkum stöðva eftir dagskrársniði er mun takmarkaðri.

Dagskrá Rásar 1 er mun fjölbreyttari en dagskrá hinna stöðvanna. Fast að því helmingur af útsendingartíma stöðvarinnar er dagskrárefni sem gróflega má flokka sem upplýsingu og menningu samanborett við þriðjung á Rás 2 og fjórðung á Bylgjunni. Undir upplýsingu og menningu falla m.a. fréttir og fréttatengt efni, umræðuþættir og menningarmálaumfjöllun.

Skemmtiefni, sem er m.a. viðtalsþættir, spurningaleikir, leikrit og upplestur, er langfyrirferðarmest á Rás 1 af stöðvunum þremur, eða riflega einn og hálfur klukkutími af hverjum tíu. Dagskrágerð fyrir börn er aðeins að finna á báðum landsrásum Ríkisútvarpsins. Einungis Bylgjan og Rás 2 senda út íþróttir í formi beinna lýsinga af íþróttakappleikjum. Tónlist er langsamlega fyrirferðarmest á Bylgjunni, eða um tvær af hverjum þremur útsendum stundum á móti tæpum tveimur af hverjum þremur stundum á Rás 2 og um þriðjungi af dagskrártíma Rásar 1.

### **Hljóðvarpsnotkun og markaðshlutdeild hljóðvarpsstöðva.**

Hljóðvarpsnotkun er almenn hér á landi. Níu af hverjum tíu á aldrinum 12–80 ára hlusta á hljóðvarp daglega. Að jafnaði hlustaði hver einstaklingur rúma fjóra tíma á hljóðvarp á dag, eða umtalsvert lengur en varið er að jafnaði fyrir framan sjónvarpstækið.

Hlustun á einstakar stöðvar og hlutdeild þeirra í hlustun er hér annars vegar lýst sem daglegri og vikulegri notkun og hins vegar sem meðalhlustun á viðkomandi stöð. Dagleg og vikuleg notkun vísar til þess til hve stórs hlutfalls hlustenda viðkomandi stöð nær að jafnaði á dag og viku en hlutdeild stöðvar í hlustun vísar til þess hve mikið er hlustað á viðkomandi stöð sem hlutfall af heildarhlustuninni í tíma talið.

Bylgjan og Rás 2 ná eyrum flestra hlustenda samkvæmt könnun ÍM Gallup viku í október 2004. Á Bylgjuna hlustuðu að jafnaði 37% á dag og 62% yfir vikuna, á Rás 2 hlustuðu 38% á dag og 59% yfir vikuna. Rás 1 fylgdi þar næst í kjölfarið en 29% stilltu á stöðina daglega og um 43% yfir vikuna. Hlustendur annarra stöðva voru snöggjum færri.

Hlutdeild Ríkisútvarpsins í heildarhlustun hefur minnkað umtalsvert á umliðnum árum, mælt sem hlutfall af samanlögðum þeim tíma sem hljóðvarpsnotendur hlustuðu á hljóðvarp í könnunarviku. Samanlögð hlutdeild tveggja landsrása Ríkisútvarpsins mældist 73% í október 1991 en var komin niður í 48% þegar minnst var 1998 og 1999. Síðan þá hefur hlutfallsleg skipting á hlustun milli einkarekinna stöðva og Ríkisútvarpsins mælst tiltölulega stöðug. Í október 2004 var hlutdeild einkastöðva 49% á móti 51% hlut Ríkisútvarpsins.

Hljóðvarpsmarkaðurinn skiptist að mestu upp á milli tveggja aðila, þ.e. Ríkisútvarpsins og 365 ljósvakamiðla ehf. Samanlagður hlutur þessara tveggja aðila árið 2004 var 92% – þar af var hlutur 365 ljósvakamiðla ehf. 41% á móti 51% hlut Ríkisútvarpsins. Til Útvarps Sögu ehf. féllu 5% af heildarhlustuninni og til Pýrit ehf. 3%. Innbyrðis hlutdeild milli einkaaðila skiptist þannig að um 84% af hlustuninni féllu til stöðva 365 ljósvakamiðla. Hlutdeild Pýrit ehf. var 6% og hlutur Útvarps Sögu ehf. um 10%.

### **Sjónvarp.**

Tugur sjónvarpsstöðva er starfræktur hér á landi um þessar mundir, auk þess sem sjónvarpsnotendum víðs vegar um landið stendur til boða viðstöðulaust endurvarp á dagskrá erlendra sjónvarpsstöðva. Samþjöppun verður að teljast veruleg á þessum markaði hvort heldur er með tilliti til markaðshlutdeildar einstakra stöðva eða eignarhalds. Með hliðsjón af smæð íslensks þjóðfélags og takmörkuðum tekjumöguleikum hefur verið nokkurt undrunarefni í augum utanaðkomandi að hér skuli yfirhöfuð vera hægt að reka tvær fullgildar sjónvarpsstöðvar, að ekki sé talað um fleiri stöðvar.

### **Sjónvarpsstöðvar.**

Frá því að einkaréttur Ríkisútvarpsins var afnuminn í ársbyrjun 1986 hafa 14 einkareknar sjónvarpsstöðvar hafið útsendingar. Stöð 2 er fyrsta og elsta starfandi einkarekna sjónvarps-



stöðin en útsendingar stöðvarinnar hófust í október 1986. Allt til ársins 1992 var Stöð 2 eina einkarekna sjónvarpsstöðin en það ár hóf kristilega sjónvarpsstöðin Omega reglulegar útsendingar. Þrjár nýjar stöðvar bættust við árið 1995 er Sjónvarp Hafnarfjarðar og Stöð 3 voru settar á fót og Sýn hóf reglulegar útsendingar eftir að hafa sent út óreglulega um nokkurt skeið. Síðan hafa ellefu aðrar einkareknar sjónvarpsstöðvar verið settar á laggirnar, þar af hafa sex hafið starfsemi frá árinu 2002 að telja. Fimm stöðvar hafa hætt starfsemi frá árinu 1997, eða um þriðjungur allra stöðva sem settar hafa verið á fót frá því að sérleyfi Ríkisútvarpsins til útvarpsendinga var afnumið.

Auk *Ríkisútvarpsins*, *sjónvarps* senda reglulega ellefu einkareknar sjónvarpsstöðvar út núna en þetta eru *Aksjón*, *Augnsýn*, *Fjölsýn*, *NFS*, *Omega*, *Popp tívi*, *Skjár 1*, *Sirkus*, *Stöð 2*, *Stöð 2 – bíó* (áður nefnd *Bíórásin*) og *Sýn*.

Útsendingarsvæði flestra stöðva takmarkast annaðhvort við ákveðna landshluta eða einstaka þéttbýliskjarna/þéttbýlissvæði. Sjónvarpið, Skjár 1, Stöð 2 og Sýn teljast senda út á landsvísu en útsendingar þeirra ná til allra landshluta og flestra heimila. Útsendingarsvæði annarra stöðva takmarkast að mestu við suðvesturhorn landsins eða einstök bæjarfélög (Akureyri, Reykjanesbær og Vestmannaeyjar). Þrjár stöðvanna eru gerðar út utan höfuðborgarsvæðisins.

Fjórar stöðvanna eru áskriftarstöðvar og er efni þeirra því ekki aðgengilegt öðrum en áskrifendum. Fjöldi áskrifenda að einstökum stöðvum er ekki gefinn upp vegna trúnaðar. Gera má ráð fyrir að um fimm af hverjum tíu heimilum séu með áskrift að áskriftarsjónvarpi, innlendum stöðvum og endurvarpi. Áskrifendur eru langsamlega flestir að Stöð 2 en samkvæmt fjölmiðlakönnun ÍM Gallups í október 2004 kváðust 45% aðspurðra vera með áskrift að stöðinni og 22% að Sýn. Áskrifendur annarra stöðva eru umtalsvert færri sem hlutfall af heimilum og mannfjölda.

Einkareknu stöðvarnar, að Omega undanskilinni, eru ýmist fjármagnaðar eingöngu með sölu auglýsingatíma og kostun eða einnig með áskriftargjöldum. Rekstur Omega, líkt og kristilegu hljóðvarpsstöðvanna, er kostaður með frjálsum framlögum. Auk tekna af birtingu auglýsinga og kostun nýtur Ríkisútvarpið, sjónvarp lögboðinna afnotagjalda.

### **Endurvarp erlends sjónvarps.**

Sjónvarpsáhorfendur víðs vegar um landið eiga einnig kost á því að ná útsendingum fjölda erlendra sjónvarpsstöðva með áskrift að viðstöðulausu endurvarpi sem sent er út ýmist í loftnet eða um þráð.

Um 35% heimila eiga kost á að tengjast endurvarpi um þráð og 65–70% heimila geta náð sendingum endurvarps í loftnet af þeim u.þ.b. 105.000 heimilum sem eru í landinu. Áskrifendur að endurvarpi eru vitanlega færri en fjöldi þeirra heimila sem kost eiga á endurvarpi. Í árslok 2003 voru áskrifendur að viðstöðulausu endurvarpi rétt um 19.000, eða um fimmta hvert heimili. Þar við bætist að fjöldi erlendra sjónvarpsstöðva stendur sjónvarpsáhorfendum til boða frítt í gegnum gervihnött og margir eru áskrifendur að gervihnattasendingum með þar til gerðum móttökubúnaði. Ætla má að allt að eitt af hverjum tíu heimilum hafi aðgang að útlendu sjónvarpi um gervihnött, ýmist í gegnum eigin móttökubúnað eða sameiginlega móttöku, svo sem í fjölbýlishúsum.

Um þessar mundir endurvarpa einir tíu aðilar erlendum sjónvarpsstöðvum. Útsendingarsvæði endurvarpsstöðvanna hefur fram undir þetta takmarkast að mestu við suðvesturhorn landsins og einstaka þéttbýlisstaði út um landið. Umsvifamestir þeirra aðila, sem endurvarpa viðstöðulaust erlendu sjónvarpi, eru *Skjárinn* hjá Landssíma Íslands hf. og *Digital Ísland* (áður nefnt *Fjölvarp*) sem er á vegum 365 ljósvakamiðla ehf.

### Rekstraraðilar einkarekinna sjónvarpsstöðva.

Fjölgun sjónvarpsstöðva hefur haft í för með sér að rekstraraðilum hefur fjölgað en um leið hefur gætt samþjöppunar á eignarhaldi stöðva. Rekstraraðilar sjónvarpsstöðva í einka-eign voru sex talsins í byrjun árs 2005. Af þeim ellefu einkareknu sjónvarpsstöðvum, sem eru starfræktar eru um þessar mundir, eru sex í eigu 365 ljósvakamiðla ehf., en þetta eru NFS, Popp tíví, Sirkus, Stöð 2, Stöð 2 – bíó og Sýn. Fjórir aðilar reka eina stöð hver. Auk Íslenska sjónvarpsfélagsins hf., sem rekur Skjá 1, eru þetta Aksjón ehf. sem rekur samnefnda stöð á Akureyri, Eyjasýn ehf. í Vestmannaeyjum sem starfrækir Fjölsýn, Íslenskur fjölmiðill ehf. sem stendur fyrir útsendingum Augnsýnar í Reykjanesbæ og Kristniboðskirkjan/Evrópsk fjölmiðlun sem er rekstraraðili Omega.

#### Rekstraraðilar einkarekinna sjónvarpsstöðva frá 1986 til mars 2005.

	Fjöldi stöðva	Fjöldi rekstraraðila	Fjöldi rekstraraðila eftir fjölda stöðva				
			Ein	Tvær	Þrjár	Fjórar	Fimm
1986	1	1	1	–	–	–	–
1990	1	1	1	–	–	–	–
1995	5	4	3	1*	–	–	–
2000	8	5	4	–	–	1**	–
2001	7	4	3	–	–	1**	–
2002	8	5	4	–	–	1**	–
2003	10	5	3	1***	–	–	1****
2004	9	6	5	–	–	1**	–
mars 2005	9	6	5	–	–	1**	–

*Skýringar:* Sjónvarpsstöðvar með langtímaleyfi sem sendu reglulega út eigin dagskrá í lok árs 1986–2004 og í mars 2005. Móðurfélög og dótturfélög eru hér talin til eins og sama rekstraraðila, sem og félög þar sem um náin eignatengsl er að ræða í gegnum stærstu hluthafa beggja félaga.

\* Stöð 2 og Sýn. \*\* Stöð 2, Stöð 2 – bíó, Sýn og Popp tíví. \*\*\* Skjár 1 og Skjár 2. \*\*\*\* Stöð 2, Sýn, Bíórásin, Popp tíví og Stöð 3.

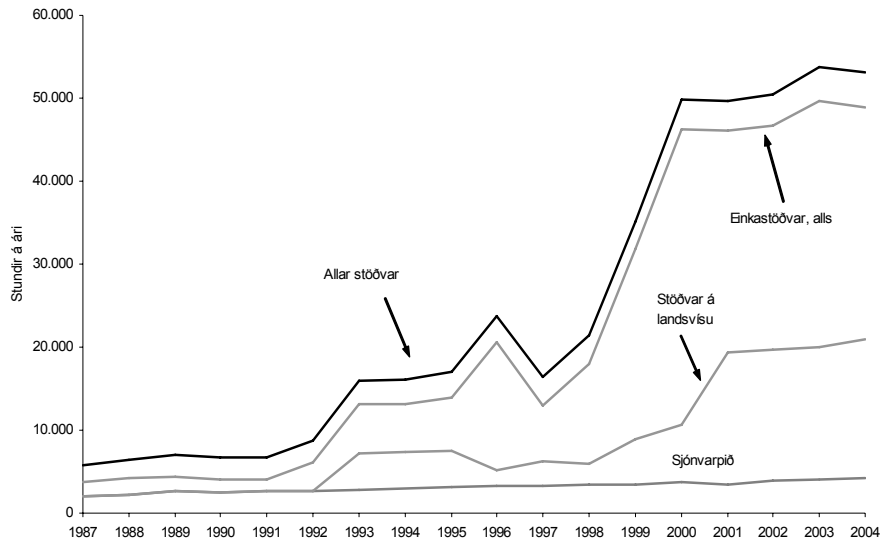
*Heimild:* Hagstofa Íslands, áður óbirtar upplýsingar.

Tvö fyrirtæki starfrækja einnig viðstöðulaust endurvarp erlends sjónvarps en þetta eru 365 ljósvakamiðlar ehf. með Digital Ísland og Eyjasýn ehf. með Fjölsýn. Þar við bætist að Landsími Íslands hf., sem starfrækir *Skjáinn*, tengist rekstri Skjás 1 í gegnum eignarhald.

### Dagskrárframboð sjónvarps.

Framboð sjónvarpsefnis hefur margfaldast á undanförunum árum samfara fjölgun stöðva. Þá má skoða árlegan útsendingartíma sjónvarps 1987–2004 eftir nokkrum flokkum stöðva. Frá 1987, fyrsta heila starfsári Stöðvar 2, nífaldaðist samanlagður árlegur útsendingartími, eða frá því að vera ríflega 5.800 klukkustundir í yfir 53.000 stundir. Þar af sendu einkareknar stöðvar út yfir níu af hverjum tíu tímum. Útsendingartími þeirra fjögurra stöðva, sem sendu út á landsvísu, var ríflega 25.000 stundir í fyrra eða hátt í helmingur af heildarútsendingartíma allra stöðvanna.

## Útsendingartími sjónvarps 1987–2004.



*Skýring:* Útsendingartími fyrir árið 2004 er áætlaður að nokkru.

*Heimild:* Hagstofa Íslands, 2003, og áður óbirtar upplýsingar.

Allar stöðvarnar senda út alla daga vikunnar nema staðarstöðvarnar Augnsýn og Fjölsýn. Augnsýn sendir út alla virka daga en Fjölsýn þrjá daga að jafnaði í viku. Helmingur stöðvanna sendir út allan sólarhringinn eða fast að því. Útsendingartími staðarsjónvarpsstöðvanna er langtum takmarkaðri en annarra stöðva.

## Útsending sjónvarpsstöðva í mars 2004.

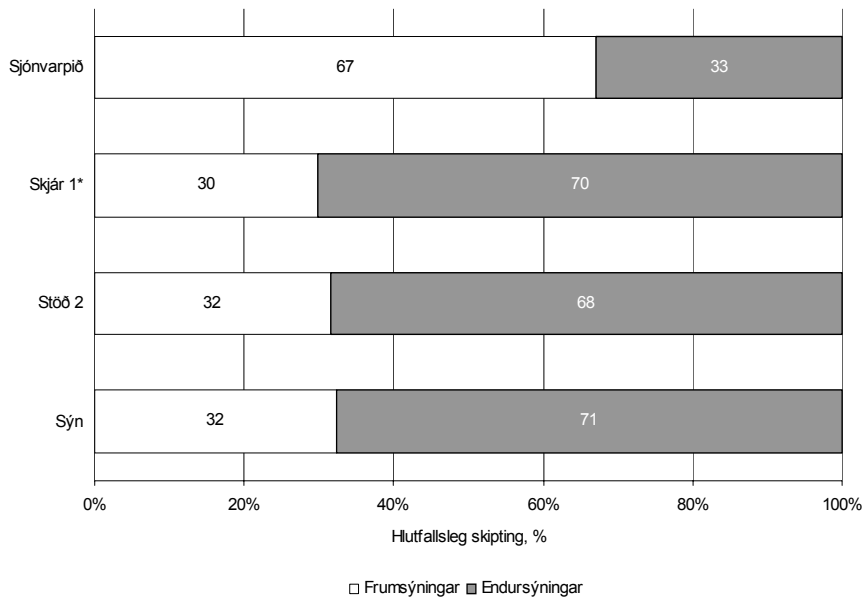
	Útsendar klst. á viku að jafnaði*	Útsendar klst. á dag að jafnaði*	Útsendingardagar í viku að jafnaði
<i>Ríkisútvarpið</i>			
Sjónvarpið	168	24	7
<i>Einkarekna- stöðvar</i>			
Aksjón**	45	6	7
Augnsýn**	15	3	5
Fjölsýn**	9	3	3
Ómega	168	24	7
Popp tíví	168	24	7
Skjár 1	168	24	7
Stöð 2	168	24	7
Stöð 2 – bíó	168	24	7
Sýn** +	168	11	7

\* Miðað er við þá daga sem útsendingar stóðu yfir. \*\* Áætlaður útsendingartími. + Stöð 2 – bíó sendir út á Sýn eftir að eiginlegri dagskrá þeirrar síðarnefndu lýkur.

*Heimild:* Hagstofa Íslands, áður óbirtar upplýsingar.

Lenging útsendingartíma í allan sólarhringinn hefur leitt til þess að hlutfall endursýninga af útsendri dagskrá hefur stórlega aukist á undanförunum árum. Lætur nærri að sjö af hverjum tíu dagskrártímum stöðvanna sé endursýnt efni, að frátöldum ókynntum tónlistarmyndböndum. Þá má sjá hlutfallslega skiptingu milli frumsýnds og endursýnds efnis árið 2004 af dagskrá stöðva sem senda út á landsvísu. Hlutfall endursýnds efnis af útsendri dagskrá er umtalsvert lægra í Sjónvarpinu en á hinum stöðvunum þótt endursýningum hafi fjölgað á allra síðustu árum samfara lengingu daglegs útsendingartíma stöðvarinnar. Ekki er alls kostar sanngjarnt að leggja að jöfnu hlutfall endursýninga í Sjónvarpinu og stöðva sem senda út allan sólarhringinn eða fast að því. Eigi að síður voru frumsýndar stundir fleiri í Sjónvarpinu en á dagskrá hinna stöðvanna hvernar um sig.

*Frumkýningar og endursýningar sem hlutfall af dagskrá sjónvarps á landsvísu 2004, %.*



*Skýring:* Hlutfall af útsendum stundum á árinu að frátöldum auglýsingum, uppfyllingum og dagskrárkynningum.

\* Hlutfall frumsýnds og endursýnds efnis af dagskrá að frátalinni ókynntri tónlist. Skipting frumsýnds og endursýnds efnis á Skjár 1 vísar til ársins 2003.

*Heimild:* Hagstofa Íslands, 2003, og áður óbirtar upplýsingar.

Hlutfall endursýninga á staðarstöðvunum var frá því að vera hverfandi á Fjölsýn í um helmingur af útsendingartíma Aksjónar og Augnsýnar. Dagskrá sérefnisstöðvanna Bíórásarinnar (nú Stöð 2 – bíó) og Omega samanstendur að stórum hluta af endursýningum. Á Popp tívi voru um sjö af hverjum tíu dagskrárstundum frumsýnt efni, að ókynntri tónlist frátalinni.

### Dagskrárefni.

Ríkisútvarpinu eru samkvæmt lögum lagðar á herðar ríkari skyldur varðandi dagskrá en einkareknum útvarpsstöðvum. Þetta endurspeglast að nokkru í mismunandi efni og dagskrár-samsetningu Sjónvarpsins og einkareknu stöðvanna.

Í töflunni hér á eftir má sjá skiptingu dagskrár árið 2003 eftir meginflokkum efnis á stöðvum sem senda út á landsvísu. Sjónvarpið og Stöð 2 sendu hlutfallslega meira en aðrar stöðvar út af efni sem gróflega má flokka til upplýsingar og menningar. Hlutfall þessa efnisflokks var þó umtalsvert hærra í Sjónvarpinu en á Stöð 2 þótt útsendir tímar hafi verið nokkru fleiri á síðarnefndu stöðinni, eða 1.300 á móti 1.133. Viðlíka er að segja um efni sem sérstaklega er ætlað börnum og unglingum. Hlutfall þessa efnis var nokkru hærra í dagskrá Sjónvarpsins en á Stöð 2 þrátt fyrir að útsendingartímar þessa efnisflokks væru tæplega helmingi fleiri á síðarnefndu stöðinni. Þetta skýrist af misjafnlega löngum útsendingartíma stöðvanna. Hlutur leikins efnis og skemmtiefnis var mestur á Stöð 2 og á Sýn. Sú síðarnefnda sker sig úr hvað varðar hátt hlutfall íþróttar. Svipað er að segja um Skjá 1 varðandi hlut tónlistar en nætur-dagskrá stöðvarinnar og útsendingar fyrri hluta dags samanstanda af tónlistarmyndböndum að stærstum hluta. Að öðru leyti var dagskrá Skjás 1 að mestu leikið efni og skemmti-, sjálfs-hjálpar- og lífsstílsþættir.

*Dagskrá sjónvarpsstöðva sem senda út á landsvísu eftir meginflokkum efnis 2003.*

	<i>Upplýsing og menning*</i>	<i>Leikið efni og skemmtiefni</i>	<i>Tónlist</i>	<i>Íþróttir</i>	<i>Börn og unglingar</i>	<i>Annað**</i>	<i>Alls</i>
<i>Stundir á ári</i>							
Sjónvarpið	1.133	1.439	33	577	477	420	4.080
Skjár 1	731	1.564	4.957	32	2	1.473	8.760
Stöð 2	1.300	4.395	158	219	713	626	7.411
Sýn	113	1.825	9	1.409	12	398	3.767
<i>Hlutfallsleg skipting, %</i>							
Sjónvarpið	28	35	1	14	12	10	100
Skjár 1	8	18	57	–	–	17	100
Stöð 2	18	59	2	3	10	8	100
Sýn	3	49	–	37	–	11	100

*Skýringar:* Um skilgreiningu á efnisflokkum, sjá Fjölmíðlun og menningu 2003, 2003: 264–68. Nálgáðar tölur fyrir efnisskiptingu á Stöð 2 og Sýn að hluta. Samtala undirliða þarf ekki að koma heim við heildartölur vegna sléttunar talna.

\* M.a. fréttir, veður, fréttaskýringar og umræðuþættir. \*\* Auglýsingar, uppfyllingar, dagskrárkynningar, stúfar og óflokkað efni.

*Heimild:* Hagstofa Íslands, áður óbirtar upplýsingar.

Uppistaða dagskrár staðarsjónvarpsstöðvanna eru staðarfréttir og umræða, ásamt leiknu efni (á Aksjón), íþróttaviðburðum og spjallþáttum (á Augnsýn og Fjölsýn). Dagskrá Stöðvar 2 – bíós samanstandur nær eingöngu af leiknu efni (kvikmyndum og sjónvarpsmyndum), dagskrá Popp tívís af skemmtiefni, raunveruleikaþáttum og tónlist og Omega af trúarlegu efni í tali og tónum.

### Uppruni dagskrár.

Allar götur frá því að innlent sjónvarp hófst árið 1966 hefur eitt helsta einkenni þess verið óvenjuhátt hlutfall erlends efnis af útsendri dagskrá. Fullyrða má að sjónvarpið hafi veitt

erlendum menningarstraumum inn í þjóðlífið af slíkum þunga að naumast verður jafnað til nokkurs sem á undan er gengið. Í alþjóðlegum samanburði hefur íslenskt sjónvarp í gegnum árin þrífaldlega vermt svo gott sem botnsætið hvað varðar hlutdeild innlends efnis af dagskrá og gildir þá einu hvort um er að ræða samanburð á efni stöðva í almannaþjónustu eða einkarekinna stöðva.

Ef aðeins er miðað við uppruna leikins efnis er samanburðurinn jafnvel enn óhagstæðari fyrir íslenskt sjónvarp. Ástæða þessa er auðvitað sú að framleiðsla leikins efnis er kostnaðarsöm og regluleg framleiðsla slíks efnis hefur verið ofviða íslensku sjónvarpi. Innlend dagskrárgerð hefur mestmegnis einskorðast við fréttir og fréttatengda dagskrárliði og framleiðslu efnis sem ekki er eins frekt á mannafla og fjármuni og sem ekki kallar á umtalsverða forvinnu og eftirvinnslu (svo sem viðtals- og skemmtipætti hvers konar, gestakomur í sjónvarpssal og upptökur og beinar útsendingar, til að mynda frá íþróttakeppnum og kappleikjum).

Engu að síður hefur framboð innlends efnis í sjónvarpi undanfarin ár margfaldast með fjölgun stöðva og samkeppni þeirra á milli um áhorfendur og auglýsendur. Fjölmíðlakannar hafa í gegnum árin sýnt að íslenskir áhorfendur taka íslensku efni með þökkum og hefur innlent efni notið óskoraðra vinsælda á meðal áhorfenda samkvæmt fjölmiðlakönnunum.

Sjá má skiptingu innlends og erlends efnis á sjónvarpsstöðvum sem sendu út á landsvísu á árabílinu 1987–2003. Árið 2003 stóðu sjónvarpsáhorfendum til boða yfir 4.500 stundir af innlendu efni á þeim fjórum stöðvum sem sendu út á landsvísu en innan við 700 stundir 1987 á meðan Sjónvarpið var eina stöðin sem sendi út á landsvísu. Eftir nær stöðuga aukningu innlends efnis í tímum talið fækkaði sýndum stundum lítillega árið 2003 frá fyrra ári, eða um 7%.

*Innlent og erlent efni sjónvarps á landsvísu 1987–2004.*

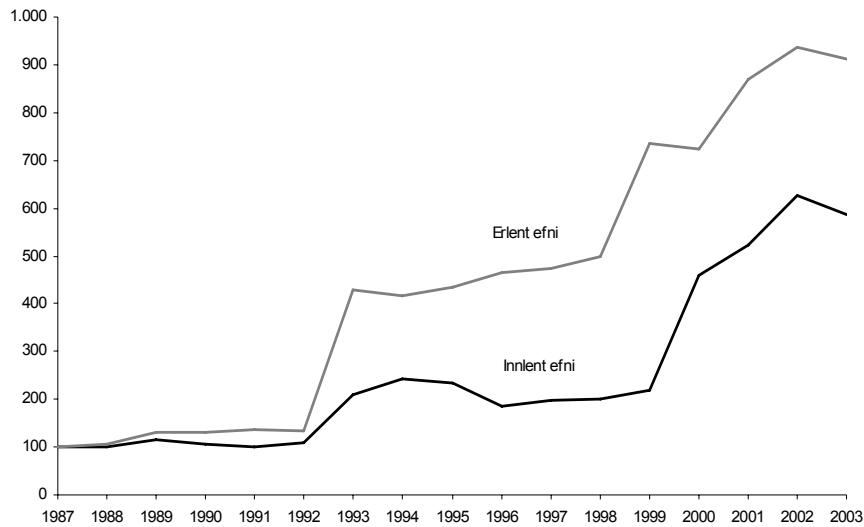
	<i>Stöðvar sem sendu út á landsvísu</i>	<i>Stundir á ári</i>			<i>Hlutfallsleg skipting, %</i>	
		<i>Alls</i>	<i>Innlent efni</i>	<i>Erlent efni</i>	<i>Innlent efni</i>	<i>Erlent efni</i>
1987	1	1.768	668	1.100	38	62
1990	1	2.483	817	1.666	33	67
1995	2	7.357	1.824	5.533	25	75
2000	3	12.770	3.548	9.222	28	72
2001	4	15.145	4.052	11.093	27	73
2002	4	16.803	4.858	11.945	29	71
2003	4	16.150	4.537	11.613	28	72

*Skýring:* Útsendar stundir á ári að frádregnum auglýsingum, fjarsöluþáttum, uppfyllingu og dagskrárkynningum.

*Heimild:* Hagstofa Íslands, 2003, og áður óbirtar upplýsingar.

Þrátt fyrir að íslenskri dagskrárgerð hafi vaxið fiskur um hrygg á síðustu árum hefur aukningin ekki haldið í við lengingu heildarútsendingartímans. Á 16 ára tímabili, 1987–2003, hefur dagskrárframboð innlends efnis í sjónvarpi á landsvísu nær sjöfaldast á sama tíma og erlent efni hefur meira en tífaldast að vöxtum.

*Innlent og erlent efni í sjónvarpi á landsvísu 1987–2003 (vísitala: 1987=100).*



Heimild: Hagstofa Íslands, 2003, og áður óbirtar upplýsingar.

Á síðustu árum hefur framboð innlends efnis í tímum talið aukist umtalsvert á öllum stöðvum. Reyndar hefur dregið nokkuð úr framboði innlends efnis á einkareknu stöðvunum upp á síðkastið. Taflan hér á eftir sýnir skiptingu dagskrár eftir uppruna 2003 á stöðvum sem sendu út á landsvísu. Sjónvarpið sendi út nokkru fleiri tíma af innlendu dagskrárefni en Stöð 2. Sökum styttri útsendingartíma vegur hlutur innlends efnis mun meira hjá Sjónvarpinu, eða 48% á móti 20% á Stöð 2, þótt ekki muni nema tæplega 400 klukkustundum milli stöðvanna á innlendum dagskrártímum. Vægi innlends efnis á Skjá 1 var 25% og á Sýn 25%. Vert er að geta þess að hlutur innlends efnis hefur farið jafnt og þétt vaxandi í Sjónvarpinu. Innlent efni nálgast nú að vera helmingur af dagskrárefni stöðvarinnar frá því að vera að jafnaði rétt um þriðjungur allan síðasta áratug.

*Uppruni efnis í sjónvarpi á landsvísu 2003.*

	<i>Innlent</i>	<i>Erlent</i>	<i>Alls</i>
<i>Stundir á ári</i>			
Sjónvarpið	1.736	1.918	3.654
Skjár 1*	578	2.343	2.921
Stöð 2	1.368	5.417	6.785
Sýn	855	2.513	3.368
<i>Hlutfallsleg skipting, %</i>			
Sjónvarpið	48	52	100
Skjár 1*	25	75	100
Stöð 2	20	80	100
Sýn	25	75	100

*Skýringar:* Útsendar stundir á ári að frádregnum auglýsingum, fjarsöluþáttum, uppfyllingu og dagskrárkynningum. Samtala undirliða þarf ekki að koma heim við heildartölur vegna sléttunar talna.

\* Að frádreginni tónlist.

Heimild: Hagstofa Íslands, áður óbirtar upplýsingar.

Síðan innlent sjónvarp var innleitt fyrir hartnær fjórum áratugum hefur bandarískt efni ávallt verið fyrirferðarmest af erlendu efni, og á stundum af öllu efni, að íslenskum dagskrárlíðum meðtöldum. Frá einstökum öðrum löndum er breskt efni næstmest áberandi. Lætur nærri að allt að níu stundir af hverjum tíu af erlendu efni séu bandarískar og breskar að uppruna. Efni frá öðrum löndum og heimssvæðum er hverfandi á dagskrá allra stöðvanna, þar með talið efni frá Norðurlöndunum. Skjár 1 hefur nokkra sérstöðu hvað þetta varðar en nærfellt allt erlent efni, sem sýnt er á stöðinni, er bandarískt. Ekki verður vart mikils munar á milli Sjónvarpsins, Stöðvar 2 og Sýnar hvað varðar uppruna erlends efnis.

Bandarískt efni skipar enn hærri sess í dagskrá annarra stöðva, Aksjónar, Omega og Popp tívís. Efni frá öðrum löndum er hverfandi á dagskrá allra þeirra.

### Dagskráráherslur.

Upplýsingar um fjölda útsendra stunda eftir efni og uppruna gefa ekki tilefni til bollalegg- inga um gæði dagskrár stöðvanna eða hvert framlag þeirra er til upplýstrar samfélagslegrar umræðu og almennrar menningarlegrar þróunar eins og kveðið er á um í útvarpslögum að stöðvarnar skuli stuðla að. Samanburður á dagskrá stöðvanna gefur tilefni til að ætla að dag- skráráherslur þeirra séu um sumt ólíkar.

*Dagskráráherslur sjónvarpsstöðva sem senda út á landsvísu.*

	<i>Sjónvarpið</i>	<i>Skjár 1</i>	<i>Stöð 2</i>	<i>Sýn</i>
Upplýsing	++	+	++	-
Afþreying	++	+++	+++	++
Íþróttir	+++	+++	-	+++
Börn og unglingar	++	-	++	-
Innlent efni	+++	+	++	-

*Skýringar:* Byggt á upplýsingum um skiptingu dagskrár eftir efni stöðvanna. Tákn merkja: - engin eða hverfandi lítil áhersla, + nokkur áhersla, ++ talsverð áhersla, +++ rík áhersla.

Sjónvarpið og Stöð 2 skera sig nokkuð úr hvað snertir áherslu á efni sem flokkast getur undir upplýsingu og afþreyingu. Þá leggja báðar stöðvar svipaða áherslu á sýningar á efni fyrir börn og á innlent efni. Enn fremur eru dagskrársamsetning og dagskráráherslur Sjón- varpsins og Stöðvar 2 um margt sambærilegar á besta áhorfstíma, frá u.þ.b. kl. 18 til 22.

Hvernig sjónvarpsstöðvum, sem reknar eru í almannapágu (e. public service television), tekst að uppfylla lýðræðislegt og menningarlegt hlutverk með fjölbreyttu framboði efnis sem endurspeglar fjölbreytileika samfélagsins og ólíkar skoðanir og viðhorf mismunandi hópa og einstaklinga sem best, ræðst öðru fremur af fjármögnun þeirra.

Svo virðist sem fjölbreytni efnis og hversu mikla áherslu almanna sjónvarpsstöðvar (e. public service television) leggja á umfjöllun um menningu og samfélagsmál ráðist að miklu leyti af því hvernig fjármögnun þeirra er háttáð. Þær stöðvar, sem fjármagnaðar eru að öllu eða mestu leyti af afnotagjöldum eða með hliðstæðu fyrirkomulagi, standa sig merkjanlega betur í þessum efnum en þær almanna stöðvar sem fjármagna starfsemi sína að talsverðu leyti með markaðstekjum, auglýsingum og kostun og þurfa þannig að keppa við markaðsmiðaðar stöðvar um athygli áhorfenda og auglýsenda og/eða styðjast við bein framlög almanna valds- ins.

Jafnvel þótt ekki sé kveðið sérstaklega á í lögum um efni einkastöðva hefur Stöð 2 alla tíð lagt áherslu á upplýsingu, efni fyrir börn og eftir mætti á innlenda dagskrá. Fréttatími stöðvarinnar hefur verið flaggskipið í dagskránni frá upphafi sem sést ekki hvað síst á því



að hann hefur verið sá einstaki dagskrárliður stöðvarinnar sem mest hefur verið horft á í gegnum árin.

Skjár 1 leggur ríkasta áherslu á afþreyingarefni hvers konar og að nokkru leyti á innlent efni í formi lífsstíls- og skemmtiefnis. Áhersla Sýnar er alfarið á íþróttir auk afþreyingar. Efnisframboð annarra stöðva er miklum mun takmarkaðra en þeirra stöðva sem senda út á landsvísu.

### **Sjónvarpsnotkun og markaðshlutdeild sjónvarpsstöðva.**

Sjónvarp er sá fjölmiðill sem flestir notfæra sér daglega. Ríflega níu af hverjum tíu einstaklingum á aldrinum 12–80 ára horfa eitthvað á sjónvarp á degi hverjum, eða nokkru fleiri en hlusta daglega á hljóðvarp eða glugga í dagblöð. Þrátt fyrir stóraukið framboð sjónvarps-efnis og fjölgun sjónvarpsstöðva hefur áhorf aðeins aukist lítillega síðustu árin. Einstaklingar á aldrinum 12–80 ára verja daglega að meðaltali ríflega tveimur og hálfri klukkustund fyrir framan sjónvarpið (um 150 mínútum í október 2004). Þetta er álíka tími og mælist á meðal annarra Norðurlandabúa en nokkru minni en mælist almennt í Vestur-Evrópu og talsvert minni en algengt er víðast í Austur- og Suður-Evrópu, sem og í Bandaríkjunum og Japan.

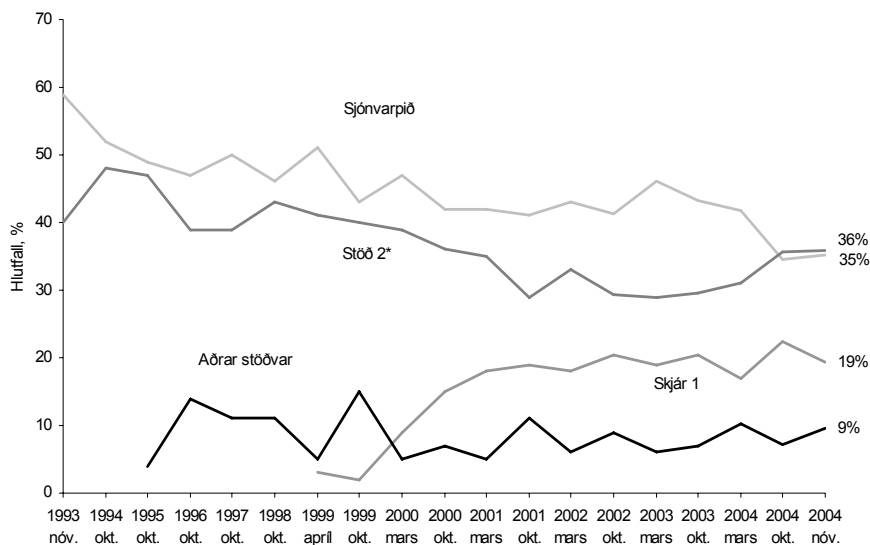
Áhorfi á einstakar stöðvar og hlutdeild þeirra í áhorfi er hér annars vegar lýst sem daglegri og vikulegri notkun og hins vegar sem meðaláhorfi á viðkomandi stöð. Dagleg og vikuleg notkun vísar til þess til hve stórs hlutfalls áhorfenda viðkomandi stöð nær að jafnaði á dag og viku en hlutdeild stöðvar í áhorfi vísar til þess hve mikið er horft á viðkomandi stöð sem hlutfall af heildaráhorfinu í tíma talið.

Samkvæmt fjölmiðlakönnun ÍM Gallups í október 2004 horfðu daglega að jafnaði 62% fólks á aldrinum 12–80 ára á Sjónvarpið, á Stöð 2 55%, á Skjá 1 38%, á Popp tíví 11% og á Sýn 4%. Uppsafnað áhorf yfir könnunarvikuna var 91% á Sjónvarpið, á Stöð 2 81%, litlu færri eða 79% horfðu á Skjá 1, á Sýn horfðu 12% og 31% horfðu einhvern tíma í vikunni á Popp tíví. Notkun annarra innlendra stöðva var ekki könnuð. Jafnframt er notkun og áhorf á erlendar sjónvarpsstöðvar ekki mælt og því er lítið sem ekkert vitað um hlutdeild þeirra í sjónvarpsnotkun og áhorfi landsmanna.

Lengi vel skiptist sjónvarpsmarkaðurinn nokkuð jafnt á milli Sjónvarpsins og Stöðvar 2. Það er ekki fyrr en á allra síðustu árum sem breyting verður þar á. Sjá má áhorf á sjónvarpsstöðvar 1993–2004 sem hlutfall af þeim tíma sem sjónvarpsáhorfendur vörðu fyrir framan sjónvarpið í viku, eða það sem kalla má markaðshlutdeild stöðva.

Dregið hefur nokkuð jafnt úr samanlagðri hlutdeild Sjónvarpsins og Stöðvar 2 í heildaráhorfinu, eða frá því að vera að jafnaði vel yfir 80% um miðbik síðasta áratugar og niður í ríflega 71% í nóvember 2004. Hlutdeild Sjónvarpsins hefur þannig lækkað úr 59% í 35% og áhorf á Stöð 2 hefur farið úr 48% þegar mest mældist í október 1994 og niður í 36%.

*Hlutdeild sjónvarpsstöðva í heildaráhorfi 1993–2004, %.*



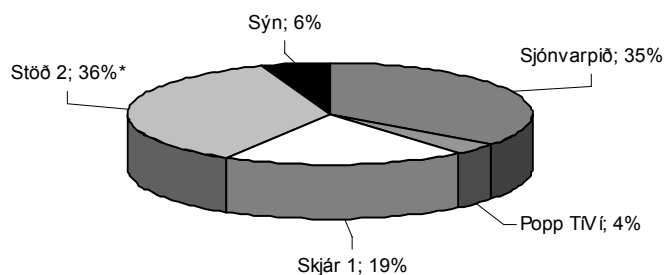
*Skýring:* Aðrar stöðvar: Stöð 1 1995–1997, Sýn 1996–2004, Popp tívi 2000–2004.

\* Ásamt Stöð 2+.

*Heimildir:* Félagsvísindastofnun, 1993–1998; ÍM Gallup, 1999–2004.

Á skömmum tíma hefur Skjár 1 orðið stöð með þriðja mesta áhorfið. Frá því í október 1999 og þar til í sama mánuði 2003 jókst hlutdeild stöðvarinnar í áhorfi úr 2% í 22%, en mælist nú 19%. Áhorf á aðrar stöðvar er snöggjum minna. Samanlögð hlutdeild Popp tívi og Sýnar reyndist um 10% í nóvember í fyrra.

*Hlutdeild stöðva í heildaráhorfi á sjónvarp í nóvember 2004, %.*



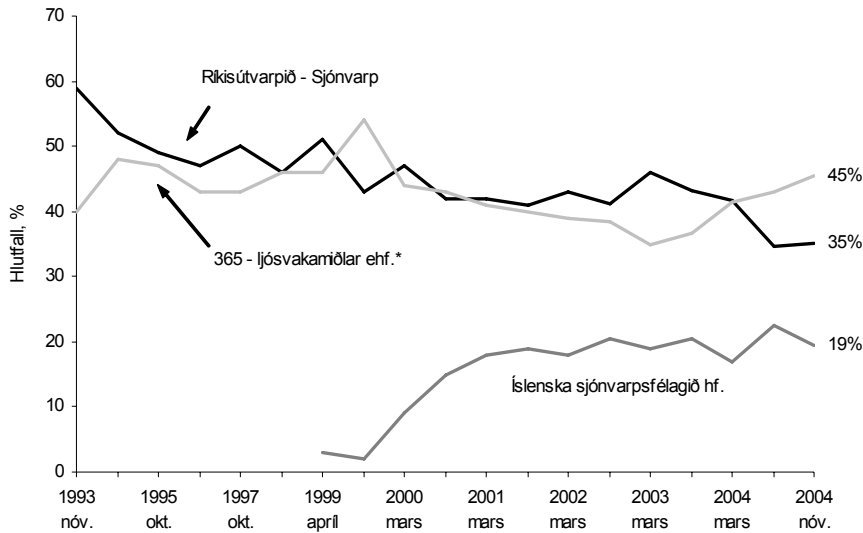
*Skýring:* Dagbókarkönnun í nóvember 2004.

\* Ásamt Stöð 2+.

*Heimild:* ÍM Gallup, 2004.

Séu þessar niðurstöður heimfærðar upp á rekstraraðila, sést greinilega hvernig tilkoma Skjás 1 hefur breytt því tvíveldi sem lengi vel ríkti á markaði milli Sjónvarpsins og stöðva 365 ljósvakamiðla ehf. og fyrirrennara þess, Íslenska útvarpsfélagsins hf. og Sýnar hf. Með vexti og viðgangi Skjás 1, sem er í eigu Íslenska sjónvarpsfélagsins hf., hefur dregið nær samfellt úr áhorfi á aðrar stöðvar. Í nóvember í fyrra var samanlögð hlutdeild stöðva 365 ljósvakamiðla ehf. (Stöð 2, Sýn og Popp tíví) 46% en 54% í október 1999 (aðeins Stöð 2 og Sýn). Á sama tíma hefur hlutur Sjónvarpsins fallið úr 43% í 35%. Ef aðeins er miðað við innbyrðishlutdeild rekstraraðila einkastöðva í nóvember 2004 var samanlagt áhorf á stöðvar 365 ljósvakamiðla ehf. um það bil 70% á móti 30% hlut Íslenska sjónvarpsfélagsins hf.

*Hlutdeild rekstraraðila sjónvarps í heildaráhorfi 1993–2004, %.*

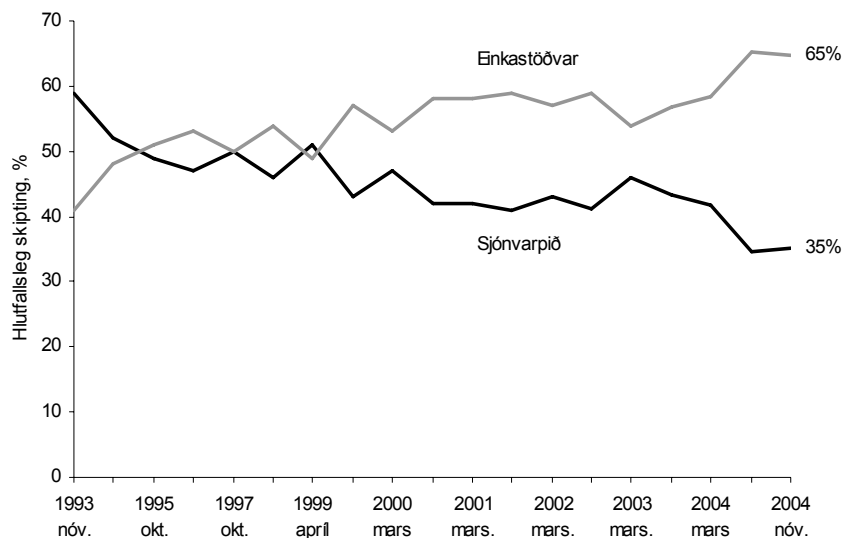


*Skýring:* 365 ljósvakamiðlar ehf. = Stöð 2 (ásamt Stöð 2+), Sýn og Popp tíví. Íslenska sjónvarpsfélagið hf. = Skjár 1.

\* 365 ljósvakamiðlar ehf. og fyrirrennara þess, Norðurljós hf., Íslenska útvarpsfélagið ehf. og Sýn ehf.  
*Heimildir:* Félagsvísindastofnun, 1993–1998; ÍM Gallup, 1999–2004.

Með auknu framboði sjónvarpsefnis og fjölgun sjónvarpsstöðva hefur dregið verulega úr hlutdeild Sjónvarpsins í áhorfi gagnvart einkastöðvunum. Samanlagður skerfur einkastöðva í heildaráhorfinu í nóvember 2004 var 65% en 58% í október 2000, 51% í október 1995 og 41% árið 1993.

*Hlutdeild Sjónvarpsins og einkarekinna stöðva í heildaráhorfi 1993–2004, %.*



*Heimildir:* Félagsvísindastofnun, 1993–1998; ÍM Gallup, 1999–2004.

Í samanburði við það sem almennt gerist í löndum Evrópu og víðar í iðnríkjunum er samþjöppun á sjónvarpsmarkaði tiltölulega mikil hér mæld í hlutdeild stöðvar/stöðva í áhorfstíma eins og lesa má út úr töflunni. Að hluta til má rekja þetta til þess að stöðvar eru færri hér en almennt gerist í fjölmennari löndum og er áhorfið því ekki eins dreift og í þeim löndum þar sem stöðvar eru mun fleiri.

Árið 2003 mældist samanlögð hlutdeild einkarekinna stöðva hins vegar nokkru minni hér en sem nam meðaltali Evrópulandanna – að sama skapi var hlutur Sjónvarpsins nokkru meiri en gekk og gerðist annars staðar með stöðvar í almannaeigu. Síðan þá hefur hlutur einkastöðva vaxið umtalsvert, eða í 65% á móti 35% hlut Sjónvarpsins samkvæmt könnun í nóvember 2004 og er það að mestu sambærilegt við meðaltal Evrópulandanna.

*Sjónvarp í Evrópu 2003 – hlutdeild í áhorfi.*

	Aldur áhorfenda í mælingum	Hlutdeild stöðvar með mest áhorf, %	Hlutdeild		Hlutdeild opinberra stöðva, %	Hlutdeild einka- rekinna stöðva, %
			tveggja stöðva með mest áhorf, %	þriggja stöðva með mest áhorf, %		
Austurríki	12+	30	52	58	52	48
Belgía (flæmski hlutinn)	15+	29	53	62	38	62
Belgía (vallónski hlutinn)	15+	23	41	55	20	80
Bretland	16+	26	51	62	47	53
Danmörk	12+	36	65	72	69	31
Finland	10+	38	61	82	43	57
Frakkland	15+	31	51	67	42	58
Grikkland	15+	23	40	54	14	86
Holland	13+	17	33	45	35	65

	Aldur áhorfenda í mælingum	Hlutdeild stöðvar með mest áhorf, %	Hlutdeild		Hlutdeild opinberra stöðva, %	Hlutdeild einka- rekinnna stöðva, %
			tveggja stöðva með mest áhorf, %	þriggja stöðva með mest áhorf, %		
Írland	15+	27	41	52	41	59
Ísland	12–80	43	73	94	43	57
Ítalía	15+	24	47	59	46	54
Lúxemborg	12+	14	24	32	–	100
Noregur	12+	40	70	80	44	56
Portúgal	15+	29	58	83	30	70
Spánn	16+	24	46	65	49	51
Sviss (frönskumælandi hlutinn)	15–74	26	43	52	31	69
Sviss (ítölskumælandi hlutinn)	15–74	27	41	50	32	68
Sviss (þýskumælandi hlutinn)	15–74	25	33	41	33	67
Svíþjóð	15+	26	50	66	41	59
Þýskaland	14+	15	30	43	43	57
Búlgaría	15+	38	71	84	33	67
Eistland	18+	22	42	60	18	82
Hvíta-Rússland	16+	53	69	83	70	30
Krótía	15+	44	63	77	73	27
Lettland	18+	22	37	52	20	80
Litháen	15+	27	51	63	13	87
Makedónía	14+	29	46	60	21	79
Pólland	16+	26	47	63	49	51
Rúmenía	15+	28	44	58	35	65
Rússland*	18+	27	48	61	52	48
Serbía og Svartfjallaland	15+	21	42	52	36	64
Slóvakía	12–79	46	62	73	20	80
Slóvenía	15+	29	54	64	35	65
Tékkland	15+	43	66	86	30	70
Tyrkland	20+	15	29	43	9	91
Ungverjaland	18+	30	60	78	22	78
Úkraína	18+	29	49	59	3	97
Evrópa, meðaltal	•	29	50	63	35	65
Vestur-Evrópa, meðaltal	•	27	48	61	38	62
Mið- og Austur-Evrópa, meðaltal	•	31	52	66	32	68
Evrópa, miðgildi	•	27	47/48	60/61	35/36	64/65
Bandaríkin**	18+	11	21	31	2	98
Japan***	20+	22	39	57	20	80

Skýring: Meðaltal = óvegið meðaltal.

\* Áhorf í þéttbýli með yfir 100.000 íbúa. \*\* Tölur eiga við s.hl. árs 2003, og f.hl. árs 2004. \*\*\* Tölur eiga við árið 2002.

Heimild: IP (2004).

### Tekjur fjölmiðlamarkaða.

Samanlagðar tekjur fjölmiðla (útvarps og fréttablaða) námu rúmum 12,3 milljörðum króna árið 2003, reiknað á meðalvirði ársins 2004. Frá 1990 að telja og til 2003 nam tekjuaukningin um 35%. Heildartekjur hafa lítills háttar dregist saman frá 2000–2001 að telja. Tekjuskerðingin er misjafnlega mikil eftir tegund fjölmiðla. Samdrátturinn hefur harðast komið niður á dagblöðunum.

## Tekjur fjölmíðla 1986–2003.

	1986	1990	1995	2000	2001	2002	2003
<i>Millj. kr.</i>							
Tekjur, alls	...	...	9.093	12.661	12.641	12.134	12.336
Fréttablöð, alls	...	...	4.137	5.319	4.830	4.591	4.806
Dagblöð	3.879	4.008	3.669	4.799	4.363	4.090	**
Vikublöð	...	...	468	520	467	500	**
Hljóðvarp	1.107	1.260	1.254	1.659	1.600	1.533	1.638
Sjónvarp*	1.476	3.419	3.702	5.682	6.211	6.011	5.892
<i>Hlutfallsleg skipting, %</i>							
Fréttablöð, alls	...	...	45	42	38	38	39
Dagblöð	...	...	40	38	35	34	35
Vikublöð	...	...	5	4	4	4	4
Hljóðvarp	...	...	14	13	13	13	13
Sjónvarp*	...	...	41	45	49	50	48

*Skýringar:* Tekjur á verðlagi ársins 2004. Samtala undirliða þarf ekki að koma heim við heildartölur vegna sléttunar talna.

\* Ásamst endurvarpi. \*\* Ekki gefið upp vegna trúnaðar.

*Heimild:* Hagstofa Íslands, 2003, og áður óbirtar upplýsingar.

## Tekjur blaða.

Langsamlega stærstur hluti tekna blaðaútgáfunnar fellur dagblöðunum í skaut eða nálægt 90%. Tekjur af dagblaðaútgáfu hafa dregist nokkuð saman á síðustu árum sem rekja má til samdráttar í sölu og að minna leyti til samdráttar í auglýsingatekjum en hafa síðan aukist á ný upp á síðkastið þótt ekki nemi tekjuskeringu fyrri ára. Samanlagðar tekjur af blaðasölu og auglýsingum dagblaða (svo nefndar blaðtekjur) námu 4.090 millj. kr. árið 2002 og höfðu þá lækkað úr 4.799 millj. kr. síðan 2000, eða um 15%, reiknað á verðlagi ársins 2004.

## Tekjur dagblaða 1986–2003.

	1986	1990	1995	2000	2001	2002	2003
<i>Millj. kr.</i>							
Tekjur, alls	3.879	4.008	3.669	4.799	4.363	4.090	*
Sala	1.837	1.971	1.731	1.794	1.746	1.612	*
Auglýsingar	2.042	2.036	1.937	3.005	2.618	2.478	*
<i>Hlutfallsleg skipting, %</i>							
Sala	47	49	47	37	40	39	30**
Auglýsingar	53	51	53	63	60	61	70**

*Skýringar:* Tekjur á verðlagi ársins 2004. Samtala undirliða þarf ekki að koma heim við heildartölur vegna sléttunar talna.

\* Ekki gefið upp vegna trúnaðar. \*\* Áætluð skipting.

*Heimild:* Hagstofa Íslands, 2003, og áður óbirtar upplýsingar.

Auglýsingatekjur eru sífellt mikilvægari tekjustofn dagblaðaútgáfunnar á kostnað tekna af blaðasölu. Framan af skiptust tekjur dagblaðanna af auglýsingum og sölu nokkuð jafnt en laust fyrir 1995 fór að draga í sundur og auglýsingar urðu helsta tekjulind dagblaðanna. Tilkoma Fréttablaðsins 2001 hefur orðið til þess að auka enn vægi auglýsinga á kostnað tekna af sölu og er nú svo komið að áætla má að um 70% af blaðtekjum dagblaðanna falli til af birtingu auglýsinga.

### Tekjur bæjar- og héraðsfréttablaða.

Tekjur, sem falla til af útgáfu bæjar- og héraðsfréttablaða, eru verulega takmarkaðar borið saman við tekjur af öðrum fjölmiðlarekstri. Árið 2003 má ætla að blaðtekjur (sala og auglýsingar) bæjar- og héraðsfréttablaðanna hafi numið hátt í 400 millj. kr. reiknað á verðlagi ársins 2004, þar af fengust um 74% teknanna af birtingu auglýsinga.

*Tekjur bæjar- og héraðsfréttablaða 1995–2003.*

	1995	2000	2001	2002	2003
<i>Millj. kr.</i>					
Tekjur, alls	217	325	280	328	367
Sala	57	88	71	81	95
Auglýsingar	160	237	209	247	272
<i>Hlutfallsleg skipting, %</i>					
Sala	26	27	25	25	26
Auglýsingar	74	73	75	75	74
Meðaltal í millj. kr.	11	19	16	16	16
Miðgildi í millj. kr.	8	12	10	9	9

*Skýringar:* Tekjur á verðlagi ársins 2004. Samtala undirliða þarf ekki að koma heim við heildartölur vegna sléttunar talna. Einungis bæjar- og héraðsfréttablöð útgefin a.m.k. einu sinni í viku.

*Heimild:* Hagstofa Íslands, áður óbirtar upplýsingar.

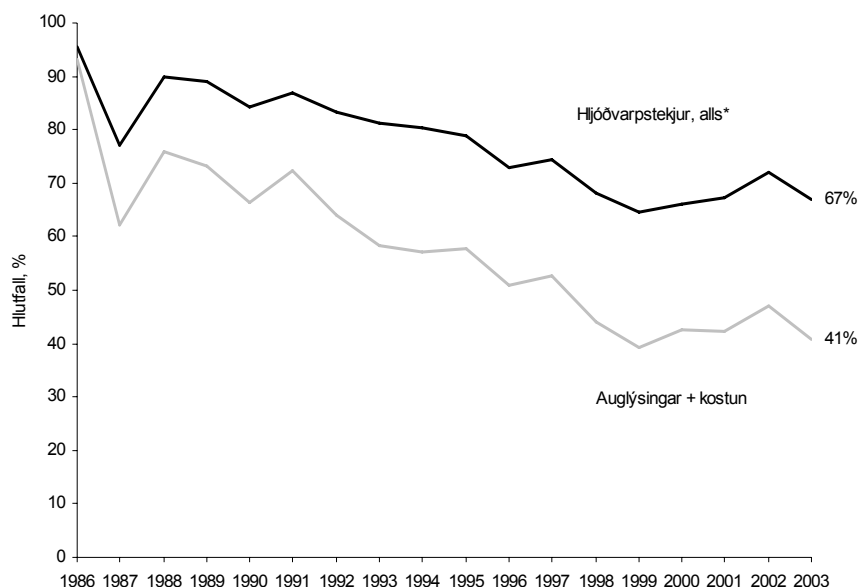
Tekjur flestra blaðanna eru naumt skammtaðar sem sést best á því að að meðaltali hafði hvert blað um 16 millj. kr. í tekjur og helmingur blaðanna velti minna en 9 millj. kr.

### Tekjur hljóðvarps.

Eftir nokkurn samdrátt á hljóðvarpsmarkaði undanfarin ár, frá árinu 2000 að telja, hafa tekjur hljóðvarps aukist á ný. Hljóðvarpstekjur, þ.e. auglýsingar og kostun, ásamt afnotagjöldum Ríkisútvarpsins, hljóðvarps, jukust um 48% milli árána 1986–2003, eða úr rúmum milljarði kr. í tæpar 1.638 millj. kr., reiknað á verðlagi ársins 2004. Þar af vó þyngst tekjuaukning Ríkisútvarpsins, hljóðvarps í afnotagjöldum en upphæð afnotagjalda nær tvöfaldaðist á árabílinu. Á sama tíma hafa auglýsingatekjur Ríkisútvarpsins, hljóðvarps lækkað um nær helming að raunvirði sem eðlilega helgast af því að árið 1986 var Ríkisútvarpið svo til eitt á auglýsingamarkaði hljóðvarps. Hljóðvarpstekjur einkarekinna stöðva samanstanda einungis af auglýsingum og kostun.

Sjá má hlutdeild hljóðvarpstekna Ríkisútvarpsins sem hlutfall af tekjum hljóðvarps á árabílinu 1986–2003. Frá 1986 að telja hefur dregið nær samfelld úr hlutdeild Ríkisútvarpsins á þessum markaði. Árið 2003 var hlutur Ríkisútvarpsins af heildartekjum hljóðvarps kominn niður í 67% og 41% ef aðeins er miðað við samanlagðar tekjur hljóðvarps af auglýsingum og kostun.

*Tekjur Ríkisútvarpsins, hljóðvarps sem hlutfall af heildartekjum hljóðvarpstöðva  
1986–2003, %.*



\* Afnotagjöld og auglýsingar + kostun. Tekjur á verðlagi ársins 2004.

Heimild: Hagstofa Íslands, 2003, og áður óbirtar upplýsingar.

Árið 1990 námu tekjur af hljóðvarpsstarfsemi 1.260 millj. kr. samanborið við 1.638 millj. kr. árið 2003, reiknað á verðlagi ársins 2004. Allan tíunda áratuginn dró nánast jafnt og þétt úr hlutdeild Ríkisútvarpsins á þessum markaði, hvort heldur er miðað við hljóðvarpstekjur í heild eða einungis tekjur af auglýsingum og kostun.

*Tekjur hljóðvarps 1990–2003.*

	1990	1995	2000	2001	2002	2003
<i>Millj. kr.</i>						
Tekjur, alls	1.260	1.254	1.659	1.600	1.533	1.638
Einkareknar stöðvar	197	266	562	523	430	542
Ríkisútvarpið, hljóðvarp	1.063	987	1.097	1.077	1.103	1.096
Afnotagjöld RÚV*	672	623	681	695	723	723
Auglýsingar/kostun, alls*	588	630	978	905	810	915
Einkareknar stöðvar	197	266	562	523	430	542
Ríkisútvarpið, hljóðvarp	391	364	416	382	380	373
<i>Hlutfallsleg skipting, %</i>						
Tekjur, alls						
Einkareknar stöðvar	16	21	34	33	28	33
Ríkisútvarpið, hljóðvarp	84	79	66	67	72	67
Auglýsingar/kostun, alls*						
Einkareknar stöðvar	34	42	57	58	53	59
Ríkisútvarpið, hljóðvarp	66	58	43	42	47	41

*Skýringar:* Tekjur á verðlagi ársins 2004. Samtala undirliða þarf ekki að koma heim við heildartölur vegna sléttunar talna.

\* Kostun einkastöðva er ekki innifalin fyrir árin 1990 og 1995.

Heimild: Hagstofa Íslands, 2003, og áður óbirtar upplýsingar.



Árið 2003 var hlutur einkarekinna stöðva í heildartekjum hljóðvarps kominn í 33% úr 16% árið 1990. Hlutdeild einkarekinna stöðva í tekjum af auglýsingum og kostun hækkaði úr 34% árið 1990 í 59% til ársins 2003.

### Tekjur sjónvarps.

Sjónvarpsmarkaðurinn velti tæpum 6 milljörðum kr. árið 2003, mælt í samanlögðum tekjum af afnotagjöldum, áskriftum, auglýsingum og kostun (hér nefnt sjónvarpstekjur). Lætur nærri að tekjur sjónvarps séu um það bil fjórfaldar á við tekjur hljóðvarps og u.þ.b. fimmtungi hærri en samanlagðar tekjur af útgáfu dagblaða og vikublaða. Frá því að einkarekstur sjónvarps hófst 1986 og til og með 2003 hafa tekjur sjónvarps, að endurvarpi meðtöldu, u.þ.b. fjórfaldast, eða farið úr tæpum 1.500 millj. kr. í 5.892 millj. kr., reiknað á verðlagi ársins 2004. Nokkuð hefur hægt á þessum vexti á síðari árum en frá 1990–2003 jukust tekjur sjónvarps um 72%. Um 5% tekjusamdráttur hefur orðið í sjónvarpstekjum frá 2001 sem að stórum hluta er að rekja til samdráttar í auglýsingatekjum fjölmiðla samfara slaka í efnahagslífinu milli árána 2001 og 2002.

Tekjuaukningin á tímabilinu 1990–2003 hefur einkum orðið í áskriftartekjum einkasjónvarpsstöðva en þær hafa ríflega tvöfaldast á árabílinu á meðan tekjur Sjónvarpsins af afnotagjöldum hafa aðeins lítillega hækkad. Áskriftir og afnotagjöld eru um 71% af tekjum sjónvarps, þar af um 70% af tekjum einkastöðva og um 74% af tekjum Ríkisútvarpsins, sjónvarps. Tekjur einkastöðva af auglýsingum og kostun ríflega fjórfölduðust frá 1990–2003 á sama tíma og um lítils háttar aukningu var að ræða hjá Sjónvarpinu.

*Tekjur sjónvarps 1990–2003.*

	1990	1995	2000	2001	2002	2003
<i>Millj. kr.</i>						
Tekjur, alls	3.419	3.702	5.682	6.211	6.011	5.892
Einkareknar stöðvar	1.674	1.986	3.730	4.332	4.096	3.950
Ríkisútvarpið, sjónvarp	1.745	1.716	1.953	1.879	1.915	1.942
Afnotagjöld/áskriftir, alls	2.744	2.880	3.858	4.268	4.309	4.202
Einkareknar stöðvar	1.399	1.634	2.496	2.878	2.863	2.756
Ríkisútvarpið, sjónvarp	1.345	1.246	1.362	1.390	1.446	1.446
Auglýsingar/kostun, alls	676	821	1.825	1.942	1.702	1.691
Einkareknar stöðvar*	275	351	1.234	1.453	1.233	1.195
Ríkisútvarpið, sjónvarp	401	470	591	489	469	496
<i>Hlutfallsleg skipting, %</i>						
Tekjur, alls						
Einkareknar stöðvar	49	54	66	70	68	67
Ríkisútvarpið, sjónvarp	51	46	34	30	32	33
Afnotagjöld/áskriftir, alls						
Einkareknar stöðvar	51	57	65	67	66	66
Ríkisútvarpið, sjónvarp	49	43	35	33	34	34
Auglýsingar/kostun, alls						
Einkareknar stöðvar*	41	43	68	75	72	71
Ríkisútvarpið, sjónvarp	59	57	32	25	28	29

*Skýringar:* Tekjur á verðlagi ársins 2004, ásamt tekjum endurvarps. Samtala undirliða þarf ekki að koma heim við heildartölur vegna sléttunar talna.

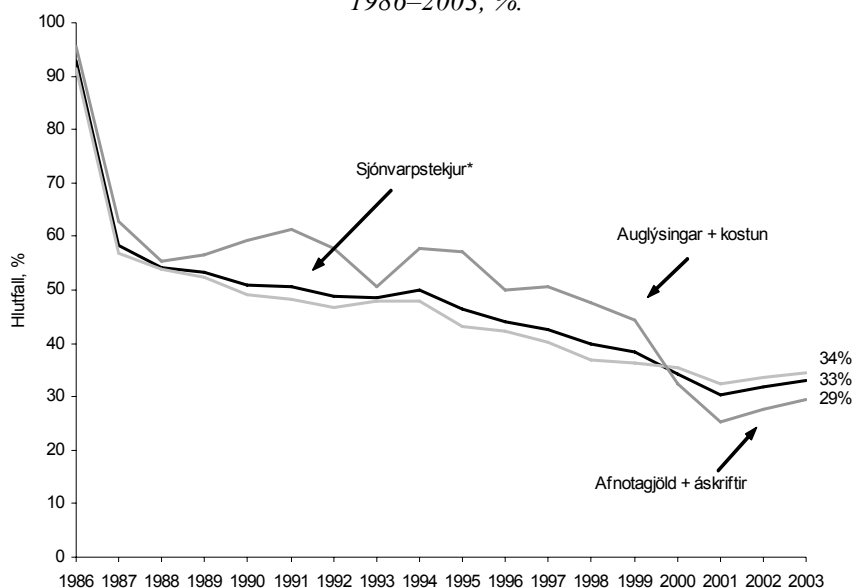
\* Kostun einkastöðva er ekki innifalin fyrir árin 1990 og 1995.

*Heimild:* Hagstofa Íslands, 2003, og áður óbirtar upplýsingar.

Árið 2003 námu tekjur einkarekinna stöðva af heildartekjum sjónvarps 67% samanborið við rétt um helming árið 1990. Hlutdeild einkastöðvanna í tekjum af afnotagjöldum/áskriftum nam 66% árið 2003 samanborið við 51% 1990 og 71% tekna af auglýsingum og kostun sjónvarps árið 2003 féll í hlut einkastöðvanna samanborið við 41% árið 1990. Hlutdeild einkarekinna stöðva í tekjum af sjónvarpsstarfsemi jókst samfelld fram til ársins 2001. Síðan hafa þær dregist lítillega saman. Milli 2001 og 2003 lækkaði hlutdeild einkastöðvanna í heildartekjum úr 70% í 67% sem rekja má að miklu leyti til samdráttar í tekjum af auglýsingum og kostun.

Hlutfallsleg skipting tekna einkarekinna sjónvarpsstöðva og Sjónvarps Ríkisútvarpsins er sýnd yfir lengra tímabil, eða á árabílinu 1986–2003. Líkt og myndin ber með sér juku einkareknu stöðvarnar hlut sinn nær samfelld fram til ársins 2003 er hlutur Ríkisútvarpsins hækkaði lítillega á ný.

*Tekjur Ríkisútvarpsins, sjónvarps sem hlutfall af heildartekjum sjónvarpsstöðva 1986–2003, %.*



*Skýringar:* Ásamt tekjum af viðstöðulausu endurvarpi sjónvarps.

\* Afnotagjöld + áskriftir og auglýsingar + kostun.

*Heimild:* Hagstofa Íslands, 2003, og áður óbirtar upplýsingar.

### **Samþjöppun fjölmiðlamarkaða.**

Samþjöppun á íslenskum fjölmiðlamarkaði verður að teljast mikil. Gildir þá einu hvort horft er til eignarhalds eða stöðu einstakra aðila á markaði. Samþjöppun á markaði er ekki aðeins bundin við fjölmiðlamarkaðinn einan sem vissulega má að talsverðu leyti rekja til smæðar íslensks samfélags.

Þegar fjallað er um samþjöppun á fjölmiðlamarkaði og reyndar á mörkuðum almennt er einkum litið til láréttra umsvifa og markaðshlutdeildar fremur en lóðréttra tengsla. Algengir mælikvarðar, sem notaðir eru við mat á markaðslegri samþjöppun, eru hlutdeild fjögurra

stærstu fyrirtækjanna (á ensku oft nefnt *C4 Index*) og *Hirschman-Herfindahl Index* (hér eftir nefndur til styttingar HHI). Síðarnefndi mælikvarðinn er m.a. lagður til grundvallar leiðbeiningarvísí bandaríska dómsmálaráðuneytisins og Federal Trade Commission um mat á láréttum samruna og markaðssamþjöppun, í svonefndum Horizontal Merger Guidelines (U.S. Department of Justice and the Federal Trade Commission, 1997). HHI-mælikvarðanum hefur einnig verið beitt af Samkeppniseftirlitinu við mat á áhrifum samruna og vegna álitamála sem upp hafa komið vegna samruna fyrirtækja á tilteknum mörkuðum, sem og eftirlitsaðilum með fjölmiðlum, svo sem hollensku fjölmiðlaeftirlitsstofnuninni Commissariaat voor de Media.

HHI-mælikvarðinn er fenginn með því að leggja saman margfeldi markaðshlutdeildar (þ.e. í öðru veldi) þeirra fyrirtækja sem skilgreind eru á sama markaði. Kvarðinn tekur gildi á bilinu 0–10.000. Eftir því sem gildið er lægra þeim mun minni er samþjöppunin og því hærra sem gildið er þeim mun meiri er samþjöppunin. Sem dæmi má taka markað með tíu fyrirtækjum sem hvert um sig er með 10% markaðshlutdeild. HHI væri þá  $10^2 \times 10 = 1.000$ ; eða ef fimm fyrirtæki eru á markaði með jafna markaðshlutdeild þá væri HHI  $20^2 \times 5 = 2.000$ ; ef aðeins eitt fyrirtæki væri á markaði þá væri HHI  $100^2 \times 1 = 10.000$ . Ef fyrirtækin á markaði eru mörg og öll með örlitla markaðshlutdeild er HHI því sem næst 0. Kosturinn við HHI-mælikvarðann umfram C4-mælikvarðann er sá helstur að hann er ekki eins næmur fyrir fjölda fyrirtækja á markaði.

Mismunandi er hvar samkeppnisyfirvöld og eftirlitsaðilar draga mörkin við óæskilega samþjöppun á markaði og við hve mikla hækkun á gildi mælikvarðans skuli vera ástæða til að óttast neikvæð áhrif á samkeppni eftir samruna. Algeng þumalfingursregla er að miða við að ef gildi HHI er yfir 1.800 sé um ríka samþjöppun að ræða; um litla samþjöppun sé að ræða ef gildið fer undir 1.000; og að samþjöppun sé nokkur en ekki teljist ástæða til sérstakra inn-gripa ef gildið liggur milli 1.000 og 1.800.

Við mat á samþjöppun á markaði og samkeppnislegum áhrifum samþjöppunar verður að skilgreina viðeigandi markað/markaði. Til grundvallar við skilgreiningu á mörkuðum er sölu-svæði vöru og staðgönguvöru eða þjónustu og staðgönguþjónustu. Með staðgöngu er átt við þegar vara eða þjónusta getur komið að fullu eða verulegu leyti í staðinn fyrir aðra vöru eða þjónustu. Landfræðileg mörk sölu og þjónustu eru að auki lögð til grundvallar skilgreiningu á mörkuðum.

Hér á eftir skal gerð tilraun til að bregða HHI-kvarðanum á dagblaða-, hljóðvarps- og sjónvarpsmarkaðinn með tilliti til samþjöppunar á undanförunum árum. Í mati samkeppnis-yfirvalda á samþjöppun markaða og áhrifum samruna á samþjöppun er algengast að miðað sé við tekjur/veltu. HHI er hér reiknað út frá markaðsstöðu fjölmiðla og rekstraráðila miðað við útbreiðslu og hlutdeild í lestri, hlustun og áhorfi. Stuðst er annars vegar við útbreiðslu dagblaðanna og hins vegar niðurstöður nýlegra fjölmiðlakannana um markaðshlutdeild fjölmiðla. Útreikningarnir ná til allra dagblaðanna og þeirra hljóðvarps- og sjónvarpsstöðva sem fjölmiðlakannanir taka til. Markaðshlutdeild miðað við útbreiðslu og hlustun og áhorf er ekki síður algengur mælikvarði en tekjur og velta þegar meta skal samþjöppun á fjölmiðlamörkuðum enda liggja aðrir og víðtækari hagsmunir að baki vangaveltum um samþjöppun og fä-keppni í fjölmiðlun en eingöngu rekstrarleg og viðskiptaleg sjónarmið.

Hér er litið svo á að dagblöð, hljóðvarp og sjónvarp myndi ótengda vöru- og þjónustumarkaði. Nýverið hefur framkvæmdastjórn Evrópusambandsins lagt til að sjónvarpsmarkaði sé skipt upp í nokkra undirmarkaði, almennt sjónvarp, áskriftarsjónvarp og endurvarp. Samkeppnisráð tekur mið af þessum tilmælum í úrskurðum sínum um samruna Og fjarskipta hf. og Fréttar ehf. (nú 365 prentmiðla) og Íslenska útvarpsfélagsins ehf. (nú 365 ljósvakamiðla

ehf.) og Landssíma Íslands hf. og Íslenska sjónvarpsfélagsins hf. Ekki er hér gerð tilraun til landfræðilegrar skiptingar þessara þriggja markaða. Flestir þeirra fjölmiðla, sem hér eru lagðir til grundvallar, ná til þorra þjóðarinnar.

Dagblaðamarkaðurinn sker sig úr hvað samþjöppun varðar, hvort heldur reiknað er út frá titlum eða rekstraraðilum. Gildi HHI er umtalsvert umfram viðmiðunarmörk mikillar samþjöppunar, jafnt hvað varðar útbreiðslu og lestur, eða yfir 4.000 hvað viðkemur titlum og yfir 5.500 mælt í hlutdeild rekstraraðila. Vert er að geta þess að samþjöppun í útbreiðslu eftir titlum er síður en svo einhver nýlunda á íslenskum dagblaðamarkaði sem meðal annars stafar af þeirri yfirburðastöðu sem Morgunblaðið hafði á þessum markaði áratugum saman. Hins vegar er veruleg aukning samþjöppunar eftir rekstraraðilum tiltölulega ný af nálinni sem vitanlega stafar af því að nýlega hafa komið til skjalanna útgefendur sem gefa út meira en eitt blað.

HHI fyrir fjölmiðlamarkaði 1986–2004.

	1986	1990	1995	HHI-gildi		2002	2003	2004
				2000	2001			
<i>HHI eftir titlum/stöðvum</i>								
Dagblöð								
Útbreiðsla*	3.465	3.869	4.300	4.855	3.822	3.976	4.267	4.360
Lestur	...	...	...	4.476	3.506	3.520	3.909	4.090
Hljóðvarp								
Hlustun	...	...	...	...	...	2.007	1.931	1.900
Sjónvarp								
Áhorf	...	...	4.626	3.334	2.956	3.023	3.187	2.952
<i>HHI eftir eignarhaldi</i>								
Dagblöð								
Útbreiðsla	3.465	3.869	4.300	5.293	5.348	5.432	5.525	5.506
Lestur	...	...	...	5.062	5.071	3.520	5.278	5.354
Hljóðvarp								
Hlustun	...	...	...	...	...	4.363	4.195	4.329
Sjónvarp								
Áhorf	...	...	4.626	3.838	3.642	3.588	3.604	3.676

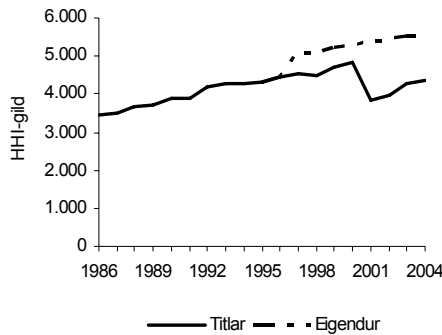
*Skýringar:* Dagblöð/lestur = út frá könnunum í okt. 2000–2003, og nóv. 2004. Hljóðvarp = út frá könnunum í mars 2002, nóv. 2003, og okt. 2004. Sjónvarp = út frá könnunum í okt. 1995–2003, og nóv. 2005.

\* Reiknað út frá seldum eintökum og útbornum eintökum Fréttablaðsins.

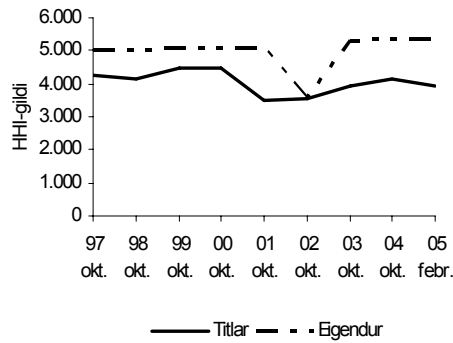
*Heimildir:* Unnið út frá óbirtum gögnum Hagstofu Íslands, fjölmiðlakönnunum Félagsvísindastofnunar, 1995 og ÍM Gallup, 2000–2004.

## HHI fyrir fjölmiðlamarkaði.

Dagblöð 1986–2004: útbreiðsla\*

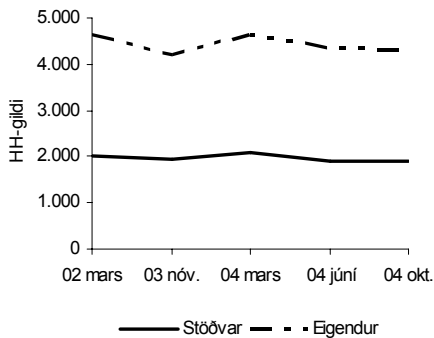


Dagblöð 1997–2005: lestur

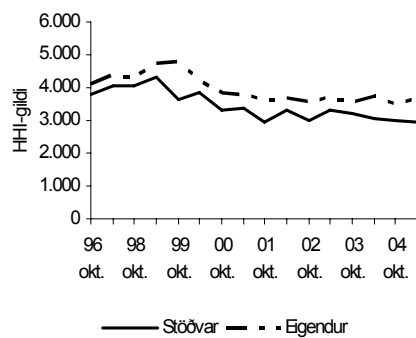


*Skýring:* \* Reiknað út frá seldum eintökum og eintökum Fréttablaðsins sem eru borin út með blaðberum.  
*Heimildir:* Unnið út frá gögnum Hagstofu Íslands, fjölmiðlakönnunum Félagsvísindastofnunar, 1997–1998, og ÍM Gallup, 1999–2005.

Hljóðvarp 2002–2004: hlustun



Sjónvarp 1996–2004: áhorf



*Heimildir:* Unnið út frá fjölmiðlakönnunum Félagsvísindastofnunar, 1996–1998, og ÍM Gallup 1999–2004.

Samþjöppun á hljóðvarpsmarkaði miðað við stöðvar er sýnu minnst, eða um 1.900, og fer frekar minnkandi ef eitthvað er. Aftur á móti verður samþjöppun að teljast mikil hvað varðar markaðshlutdeild eftir rekstraraðilum, eða yfir 4.300 á HHI, sem stafar öðru fremur af sterkri stöðu Ríkisútvarpsins og 365 ljósvakamiðla ehf. á markaði.

Samþjöppun á sjónvarpsmarkaðnum verður samkvæmt þessu sömuleiðis að teljast umtalsverð. Samþjöppun í áhorfi miðað við einstakar sjónvarpsstöðvar er nú laust innan við 3.000 á HHI og hefur farið minnkandi sem meðal annars má rekja til tilkomu Skjás 1 og umtalsverðrar hlutdeildar stöðvarinnar á kostnað Sjónvarpsins og Stöðvar 2. Svipað er að segja um samþjöppun miðað við rekstraraðila en hún mælist vel yfir 3.600 HHI-stig þrátt fyrir að hafa minnkað talsvert.

Samkvæmt þeim forsendum, sem hér eru lagðar til grundvallar, virðist ljóst að samþjöppun verður að teljast veruleg á þessum þremur mörkuðum fjölmiðlunar. Benda má á að ef

mörkuðum væri skipt upp í undirmarkaði vöru og þjónustu og eftir landfræðilegum mörkum teldist samþjöppun mun meiri en hér kemur fram.

Hafa ber hugfast að hér er aðeins um nálgun að ræða en ekki salómonsdom um samþjöppun á fjölmiðlamörkuðum hér á landi. Til þess að unnt sé að kveða upp úr með fullkominni vissu um þetta þarf að leggja til grundvallar mun ítarlegri gögn og athuganir en hér er unnt að styðjast við. Eigi að síður gefa þessar niðurstöður ástæðu til þess að ætla að samþjöppun á fjölmiðlamörkuðum hér á landi sé umtalsverð og að full ástæða sé til að gefa henni gætur.

Vitanlega verður að taka fleira inn í myndina en fjölda fjölmiðla á markaði og innbyrðis markaðsskiptingu þeirra á milli þegar meta skal samþjöppunarstig fjölmiðla. Spurningin snýst vissulega einnig um burði fjölmiðla til að þjóna hlutverki sínu til upplýsingagjafar, umræðu og dægradvalar af myndarbrag. Þannig er bæði eðlilegt og nauðsynlegt að tekið sé tillit til stærðar markaða og fólksfjölda þegar samþjöppun er metin.

Þar við bætist að það samþjöppunarstig, sem samkeppnisyfirvöld geta sætt sig við, þarf ekki endilega að fara saman við fjölmiðlapólitísk sjónarmið. Hvar menn setja mörkin við óviðunandi samþjöppun í fjölmiðlun er þegar allt kemur til alls pólitísk spurning – en ekki einvörðungu viðskiptalegt og rekstrarlegt úrlausnarefni.

### **Fjölmiðlar á stafrænum markaði.**

Gagnvirk margmiðlun gefur notendum kost á því að vera ekki aðeins áhorfendur eða lesendur heldur virkir þátttakendur. Gagnvirk margmiðlun á við um sérhvert það tölvustýrða rafræna kerfi sem leyfir notendum að stjórna, meðhöndla og blanda saman mismunandi formum miðlunar eins og texta, hljóði, grafík og lifandi myndum. Í gagnvirkri margmiðlun verður samruni milli fjölmiðlunar, tölvu- og fjarskiptatækni. Miðlarnir yfirtaka að hluta hlutverk hver annars en skapa á sama tíma alveg nýja vídd í fjölmiðlun, upplýsingatækni og samskiptum, bæði hvað varðar innihald og aðgengi í tíma og rúmi. Í raun má segja að sjónvörp, tölvur og símar verði ólík viðtæki sem notuð eru við ólíkar aðstæður til að nálgast sama efnið.

Þróun margmiðlunar er samspil menningar og tækni sem er enn á upphafs skeiði en hefur þegar breytt lífsháttum fólks hvað varðar afþreyingu, samskipti, nám, störf, viðskipti, ferðalög og verslun. Margir vilja koma böndum á þróunina sem getur reynst erfitt því að hraði breytinga á þessu sviði er svo mikill að gömul viðmið og reglur riðlast. Örar breytingar gera kröfur um sífellt endurmat, nýjar skilgreiningar, breyttar reglur og stjórnunarhætti, ekki síst á tímum alþjóðavæðingar og fjölmenningar og laga- og reglugerðarumhverfið hefur vart undan að aðlagast nýjum aðstæðum.

Mikilvæg forsenda margmiðlunar er háhraðatenging notanda frá heimili hans, vinnustað eða þegar hann er á ferð. Tenging notenda fer fram í notendakerfum sem byggjast á koparlínunum, kapli (sammiðjustrengjum) og ljósleiðara. Með því að setja upp ADSL-búnað á koparlínunum fæst tenging með miklum bitahraða. Sammiðjustrengir og einkum ljósleiðarar gefa samkvæmt eðli sínu kost á miklum bitahraða. Með þriðju kynslóð farsíma er kominn möguleiki á þráðlausri háhraðatengingu sem mun væntanlega þróast enn frekar í fjórðu kynslóð farsíma. Annar möguleiki er að nota staðbundin þráðlaus net, svo sem WLAN og WiFi, sem gefa kost á mikilli bandbreidd á takmörkuðu þjónustusvæði. Enn annar möguleiki, sem hefur komið til greina, er notendabúnaður sem getur haft samband við WLAN- eða WiFi-gáttir á þeim stöðum þar sem slíkar gáttir eru fyrir hendi en starfar annars sem farsími. Þá er ótalin háhraðatenging um gervihnetti. Hugtakið aðgangskerfi er æ oftast notað sem samheiti yfir þessa kosti notenda á að tengjast fjarskiptakerfum hvort sem er fyrir tal, gagnaflutning eða myndflutning. Aðgangskerfin, sem hér hafa verið talin, hafa hvert fyrir sig kosti og ókosti

og nýtast misjafnlega eftir staðháttum, forsendum, hefðum, menningarþörfum og gildandi leikreglum. Það er eftirtektarvert að um leið og samruni á sér stað í talsímabjónustu og gagna- og myndflutningi bjóðast notendum fleiri gerðir aðgangstenginga en áður. Fyrirtæki, sem bjóða ólíkar lausnir í dreifingu, verða til einföldunar kölluð dreifiveitur í textanum.

Eðli margmiðlunar felur í sér að notendur fá um 90–95% af gögnum til sín í formi sjónvarpsefnis og annars konar gagnaflutnings. Notendur senda að jafnaði aðeins frá sér 5–10% af gagnaflutningnum í formi gagnvirkni. Ný tækni mun þó gera það að verkum að þessi hlutföll eiga sennilega eftir að breytast, m.a. með tilkomu bloggs á kvikmyndaformi (e. video blog). Munu hlutföllin því verða jafnari í náinni framtíð. Við núverandi aðstæður þarf gagnaflutningsgetan alla jafna að vera mun meiri til notenda en frá þeim. Gögnin geta verið hljóð, myndir eða texti. Fyrirtæki, sem bjóða ýmiss konar efni, t.d. kvikmyndir, tónlist og sjónvarpsefni, eru til einföldunar kölluð efnisveitur í textanum.

### Stafræn sjónvarpstækni fyrir notendur.

Stafræn (digital) sjónvarpstækni er upphaf mikilla breytinga fyrir notendur. Í upphafi þýðir það aukið framboð og úrval af sjónvarpsefni. Með því að breyta hliðrænni (analog) útsendingu í stafræna nýtist tíðnisviðið betur. Stafrænu sjónvarpsmerki er hægt að þjappa saman líkt og með gagnaþjöppun í tölvum. Sjónvarpsrás, sem áður flutti eina hliðræna dagskrá, getur í stafrænu dreifikerfi flutt margar dagskrár eða bitastrauma. Með fyrirliggjandi þjöppunartækni er fræðilega hægt að tífalda fjölda dagskráa en í reynd er algengt að sjónvarpsrásin flytji fjórar til sex dagskrár. Með dreifikerfi í lofti skilar stafræn tækni betri mynd- og hljóðgæðum til notenda. Móttökuskilyrði eru jafnari á þjónustusvæði stafrænnar sendistöðvar en á þjónustusvæði hliðrænna stöðva. Það er jafnframt eðli stafrænna dreifikerfa að skarpari skil eru á þjónustusvæðinu og þess vegna ætti „snjór“ á skjánum að heyra sögunni til. Annar kostur stafrænna dreifikerfa er að minni líkur er á „draugum“ í mynd vegna þess að endurkast, t.d. frá byggingum eða fjöllum, kemur ekki eins að sök og í hliðrænum dreifikerfum.

Með gagnvirkri stafrænni sjónvarpstækni myndast tækifæri til að bjóða alls kyns þjónustu auk þess sem hægt verður að bjóða grafískt notendaviðmót í sjónvarpinu. Notendaviðmótinu má að nokkru líkja við textavarpíð en verður þó líkara því viðmóti sem notandi þekkir frá internetinu og mun gegna hlutverki upplýsingaveitu í gegnum sjónvarpið. Þar geta notendur fengið aðgang að ítarlegri sjónvarpsdagskrá með rafrænum dagskrárvísi þar sem hægt er að merkja við hvað á að taka upp eða horfa á fram í tímann. Auk þess geta notendur valið fréttir í sjónvarpi og horft á þær síðar og tekið þátt í leikjum, auk þess sem ýmis önnur gagnvirk þjónusta verður í boði.

Talsvert hröð þróun hefur verið í háskerpusjónvarpi (High Definition Television eða HDTV), sérstaklega í Bandaríkjunum þar sem hið opinbera hefur gengist fyrir slíkri þróun, og nú eru háskerpusjónvarpstæki seld á undir þúsund bandaríkjadöllum. Þróunin hefur verið hægari í Evrópu en búast má við að HDTV verði ráðandi tækni innan fárra ára, ekki síst þegar sjónvarpið miðlar meira af hreinni grafik og texta.

Í HDTV eru myndgæðin betri en þekkt í sjónvarpi í dag. Þau líkjast meira gæðum í kvikmyndahúsi enda er það nýtt í Bandaríkjunum í heimabíókerfum. Muninn má að nokkru greina með því að lesa texta á tölvuskjá og texta á sjónvarpsskjá. Til að geta boðið upp á háskerpusjónvarp þarf meiri bandbreidd en fyrir venjulegt sjónvarp og þrátt fyrir stöðugar framfarir í þjöppunartækni má búast við að háskerpumynd muni fyrst um sinn krefjast nær sömu bandbreiddar og hliðræn mynd. Með enn frekari endurbótum í þjöppun í framtíðinni mun bandbreiddarþörf háskerpusjónvarps minnka.

Í stafrænu sjónvarpi verður einnig hægt að komast inn á internetið og nota tölvupóst. Þess ber þó að geta að vegna þess að skerpan á sjónvarpsskjám í dag er mun minni en á tölvuskjám eru venjulegar heimasíður ekki mjög læsilegar í sjónvarpi. Ýmis hugbúnaður hefur þó verið þróaður til að gera síðurnar aðgengilegri. Ef háskerpusjónvörp verða algeng á næstu árum er mikilvægt að þau dreifikerfi, sem verða fyrir valinu, hafi næga bandbreidd og hafi getu til að stækka þegar þess þarf með.

Einnig er vert að minnast á að farmóttaka á stafrænu sjónvarpi hefur verið mikið til umræðu erlendis. Slík tækni gerir fólki kleift að horfa á sjónvarp þegar það er á ferðinni. Gera má ráð fyrir að notendur munu í framtíðinni fá aðgang að sjónvarpi á þennan hátt í gegnum þráðlaus dreifikerfi.

### **Stafræn sjónvarpstækni fyrir fyrirtæki.**

Út frá sjónarhóli fjarskiptafyrirtækja er stafrænt sjónvarp næsti vaxtarbroddurinn í fjarskiptum. Fjarskiptafyrirtækin hafa hingað til boðið viðskiptavinum sínum upp á þjónustu þar sem mikill munur er á talsíma og gagnaflutningsþjónustu. Þannig hefur talsímaflutningur verið á mun hærra verði en flutningur á öðrum gögnum. Með IP-símataekni (e. Voice-over-IP) minnkar möguleiki fjarskiptafyrirtækjanna á að gera slíkan greinarmun og tekjustofnarnir þurfa að miða við magnflutning á gögnum. Stafrænu sjónvarpi fylgir flutningur á miklu gagnamagni og með stafrænni tækni geta fjarskiptafyrirtækin aukið þjónustu sína og boðið fjölbætt afþreyingarefni. Þetta hefur verið kallað þrileikur (e. Triple Play) og eykur tekjumöguleika fjarskiptafyrirtækjanna þar sem niðurstöður markaðsrannsókna benda til að heimilin muni eyða hærra hlutfalli ráðstöfunartekna sinna í ýmiss konar afþreyingarefni. Í þrileiknum geta fjarskiptafyrirtæki boðið gagnaflutning, afþreyingarefni og símaþjónustu í einum pakka til viðskiptavina og aukið viðskiptatryggð.

Fyrirtækin keppast nú við að ná forskoti á markaði til að tryggja ráðandi markaðsstöðu. Reynslan er sú að erfitt er fyrir ný fyrirtæki að koma seinna inn á stafrænan fjölmiðlamarkað. Fyrstu fyrirtækin geta bundið viðskiptavinum við sig með því að vöndla fjölmiðla- og fjarskiptaþjónustu, auk þess sem þeir sem hafa fleiri viðskiptavinum geta að jafnaði greitt meira fyrir sjónvarpsefni en nýir aðilar á markaði. Nýtt og vinsælt sjónvarpsefni gerir það að verkum að viðskiptavinir verða tryggir fyrirtækinu auk þess sem auglýsendur vilja auglýsa þar sem áhorfið er mest. Fjölmiðla- og fjarskiptafyrirtæki, sem bjóða stafrænt sjónvarp, geta einnig þróað þjónustu sína og þannig átt bein viðskipti við flest heimili landsins í gegnum sjónvarpið.

Þar sem mikil samkeppni er orðin á fjarskiptamarkaði hefur verð á fjarskiptaþjónustu farið lækkandi en á móti hefur notkunin aukist afar mikið. Ný tækni mun hins vegar breyta möguleikum fjarskiptafyrirtækjanna í framtíðinni til að afla tekna. Notendur eru nú þegar í ærarkara mæli farnir að nýta sér IP-símaþjónustu sem gerir það að verkum að notendur geta sniðgengið talsímakerfi fjarskiptafyrirtækjanna og greitt m.a. fyrir millilandasímtöl eins og um innanbæjarsímtöl væri að ræða. Fyrirtæki eins og Skype bjóða nú notendum að hringja úr tölvum í síma fyrir brot af því sem millilandasímtöl kosta. Svonefnd WiFi-þjónusta, sem er staðbundin en ekki samfelld eins og farsímaþjónusta er oftast, gerir notendum kleift að tengjast t.d. internetinu með meiri bitahraða en farsími gefur kost á og einnig á lægri gjöldum. Ef notendur hafa farsíma með innbyggðum WiFi-möguleikum geta þeir hverju sinni valið hagkvæmstu þjónustuna og sparað sér háar fjárhæðir í mánaðarlegum símgjöldum.

Tekjumódel fjarskiptafyrirtækjanna mun breytast mjög mikið í framtíðinni. Tæknin mun í nálægri framtíð gera það að verkum að fjarskiptafyrirtækin þurfa að finna nýja tekjustofna



vegna þess að þau munu fá minnkandi tekjur af bæði farsímasímtölum og af utanlandssímtölum. Með IP-tækni minnkar möguleiki fyrirtækjanna á að skilja á milli símtala og annars gagnaflutnings. Hingað til hafa símafyrirtækin fengið stóran hluta tekna sinna af talþjónustu, fyrst fastlínusímtölum og síðan þráðlausum símtölum. Þegar fjarskiptafyrirtækin þurfa einnig að lækka verð á breiðbandstengingum til einstaklinga og fyrirtækja til að geta boðið sjónvarpsþjónustu á netum sínum eru tekjumöguleikarnir orðnir ærýrari. Það er því mikið í húfi fyrir fjarskiptafyrirtæki ekki síður en fjölmiðla að afla tekna með virðisaukandi þjónustu í gegnum stafrænt sjónvarp, svo og á öðrum miðlum. Einnig þurfa þau að tryggja að dreifikerfi þeirra séu notuð.

Allur fjarskiptageirinn er í ríkara mæli farinn að líkjast uppbyggingu internetsins þar sem erfitt hefur reynst að stjórna og setja reglur. Eðli málsins samkvæmt munu fjölmiðlarnir/margmiðlun fylgja á eftir því að þeir munu að stórum hluta útvega þjónustuna sem mun bera uppi fjarskiptakerfið. Í þessum heimi eru fyrirséð mikil vandamál við að halda utan um hugverka- og höfundarétt af ýmiss konar efni. Einnig verður ærfiðara að setja strangar reglur um innihald ólíkra miðla og fylgja reglunum eftir.

### **Þrepaskipt stafræn þróun.**

Grunnurinn að því að geta boðið hundruð sjónvarpsrása, að geta leigt kvikmyndir, hlustað á tónlist að vild, spilað sjónvarpsleiki við aðra sjónvarpsnotendur og vafrað um internetið, svo eitthvað sé nefnt, er að útsendingar sjónvarps séu stafrænar og geti boðið nægilega bandbreidd. En til að hægt sé að bjóða gagnvirkt sjónvarp þarf að byggja upp stafrænt dreifikerfi sem getur verið hvort heldur þráðlaust eða gegnum leiðara, t.d. ljósleiðara eða koparlínur (ADSL). Enn fremur þurfa notendur að fá sérstakan endabúnað sem tengist sjónvarpstækinu til að geta tekið á móti útsendingum stafræns sjónvarps og horft á þær í hliðrænum sjónvarpstækjum.

Í grófum dráttum má skipta þróun stafræns sjónvarps í þrjú þrep sem hvert um sig býður upp á nokkuð mismunandi notkunarmöguleika. Í fyrsta lagi ber að nefna stafræna útsendingu á sjónvarpsefni sem er ekki gagnvirk. Í öðru lagi er um að ræða stafræna útsendingu með leið til baka og í þriðja lagi á hugtakið við um stafræna einkarás með leið til baka. Bæði stafræn útsending með leið til baka og stafræn einkarás teljast vera gagnvirkt stafrænt sjónvarp þar sem notendur geta með leiðinni til baka stýrt þeirri þjónustu sem þeir kjósa.

### **Stafræn útsending.**

Stafræn sjónvarpsþjónusta er ekki endilega gagnvirk og í því tilfelli verða engar meiri háttar breytingar á notkunarmöguleikum frá því sem verið hefur. Stafræn tækni gefur hins vegar kost á betri nýtingu tíðnisviðsins og fleiri dagskrám fyrir notendur. Tíðnisviðið í loftinu er takmörkuð auðlind og þess vegna skiptir það miklu máli að hægt er að þjappa mynd- og hljóðupplýsingum í stafræna dreifikerfinu. Þjöppunin gerir mögulegt að koma fyrir fjórum til sex dagskrám í sömu tíðnirás og áður var notuð fyrir eina hliðræna dagskrá. Það er kostur stafrænu tækninnar, sem notuð er í dreifikerfum, að nota má sömu tíðnina fyrir marga senda á ákveðnu svæði og enn fremur er minni hætta á truflunum milli aðliggjandi rása í tíðnisviðinu. Í fyrstu skila þessir kostir sér ekki alfarið vegna þess að nauðsynlegt er að reka áfram hliðrænu dreifikerfin samhliða stafrænu kerfunum en til lengri tíma litið verða nothæfar tíðnirásir fleiri en nú er og skortur, sem er á rásun á höfuðborgarsvæðinu, verður hugsanlega úr sögunni. Það mun m.a. auðvelda nýjum sjónvarpsfyrirtækjum inngöngu á markaðinn. Það

virðist þess vegna ljóst að notendur, sem taka á móti útsendingum um loftið, munu eiga vöð á meira úrvali dagskráa og annars myndefnis.

### **Stafræn útsending með leið til baka.**

Þar sem mikill kostnaður fylgir því að byggja upp stafræn dreifikerfi, auk þess sem kostnaður fylgir endabúnaði notenda, hefur áhersla verið lögð á stafrænt gagnvirkt sjónvarp sem býður upp á mun meiri möguleika en aðeins fjölgun sjónvarpsrása. Í grófum dráttum má segja að stafrænu gagnvirku sjónvarpi megi skipta í tvennt. Annars vegar er um að ræða stafræna útsendingu með leið til baka og hins vegar stafræna einkarás með leið til baka. Helstu staðlar fyrir stafrænar sendingar eru DVB-C fyrir kapalkerfi, DVB-S fyrir gervitungl og DVB-T fyrir dreifingu í loftinu. Notendabúnaðurinn, sem er mismunandi fyrir staðlana þrjá, gerir notendum kleift að velja úr efni sem í boði er auk þess sem þeir geta horft á samsetta dagskrá sjónvarpsstöðvanna. Til þess að koma pöntun á efni til skila þarf tilbakarás sem auðvelt er að koma fyrir í kapalkerfum en vandasamara í dreifikerfum í lofti og um gervitungl. Verður þá að grípa til þess ráðs að hafa tilbakarásina í öðru fjarskiptakerfi, t.d. fastasíma eða farsíma.

Stafræn útsending býður upp á mikinn fjölda sjónvarpsrása þar sem notendur geta valið að horfa á það efni sem þar er í boði. Með því að nýta sér leiðina til baka geta þjónustufyrirtæki stórauð þjónustu sína með því t.d. að selja aðgang að kvikmyndum sem sýndar eru á ákveðnum tímum á sérstökum kvikmyndarásum, bjóða bankaþjónustu í sjónvarpi, auk þess sem hægt er að bjóða ýmiss konar leiki og íþróttautsendingar þar sem áhorfendur velja sjónarhorn og margt fleira. En þar sem slík stafræn útsending er háð takmörkuðu tíðnisviði er um að ræða takmarkað framboð á efni.

### **Stafræn einkarás með leið til baka.**

Stafræn einkarás er frábrugðin stafrænni útsendingu að því leyti að dreifileiðir eins og ljósleiðari, xDSL (tæknistaðall sem eykur flutningsgetu á símalínunum) og sum stafræn kapalkerfi hafa það mikla bandbreidd að hver notandi getur innan ákveðinna marka valið myndefnið að eigin smekk í stað þess að horfa á fasta dagskrá. Framboð sjónvarpsefnisins sætir í þessum kerfum ekki takmörkunum tíðnisviðsins en er háð flutningsgetu einkarásarinnar. Munurinn er sá að notendur geta að vild valið sér sjónvarpsefni, svo sem kvikmyndir, sjónvarpsþætti, leiki eða tónlistarmyndbönd, og fengið sent frá miðlara á rauntíma og má því í raun tala um rafræna myndbanda-, tónlistar- og leikjaleigu sem getur hýst gríðarlegt úrval efnis. Slík rafræn leiga gefur áhorfendum kost á að greiða aðeins fyrir það efni sem þeir vilja horfa á. Sjónvarpsnotendur geta sjálfir valið og stýrt á hvað þeir horfa og hvenær. Sjónvarpsefnið er aðgengilegt notendum í ákveðinn tíma og hafa þeir innan þess tíma fulla stjórn á efninu. Notendur geta spólað fram og til baka, sett í bið eða stöðvað myndefnið.

Þar sem sjónvarpsmiðlun sem þessi er ekki háð tíðnitakmörkunum er mögulegt að veita ýmiss konar sérhæft efni sem ekki höfðar til fjöldans, svo sem fræðslu- og kennsluefni eða sjónvarpsrásir og kvikmyndir frá ólíkum menningarsvæðum.

### **Skilyrt aðgangskerfi og aðgangskassi fyrir stafrænt sjónvarp.**

Útsendingar hliðræns sjónvarps eru í formi styrkmótaðra merkja sem sjónvarpsviðtæki skynja og umbreyta í mynd. Í stafrænum útsendingum er búið að kóða mynd og hljóð í runu af púlsum sem einungis taka gildi sem samsvara 0 og 1. Venjuleg sjónvarpsviðtæki taka ekki við slíkum merkjum og notendur verða að afla sér viðbótarbúnaðar, þ.e. aðgangskassa sem

breytir stafræna merkinu í form sem sjónvarpstækið getur unnið úr. Vél- og hugbúnaður í aðgangskassanum byggist á tölvutækni. Svo framarlega sem aðgangskassinn fær merki með nógu miklum styrk til þess að geta greint á milli gildanna 0 og 1 fæst fullnægjandi mynd en að öðrum kosti fæst engin mynd á skjáinn. Þetta er skýringin á því sem áður var getið að myndgæði eru stöðug innan þjónustusvæðis en myndin hverfur alfarið þegar komið er að mörkum þess.

Stafrænir aðgangskassar eru frábrugðnir myndlyklum eins og Stöð 2 hefur notað. Myndlyklar hafa það hlutverk eitt að opna fyrir aðgang að dagskrá, hafi notandi aflað sér heimildar til að fá viðkomandi dagskrá. Í stafrænum aðgangskassa er afkóðun sjónvarpsmerkis til þess að notandinn geti horft á efnið aðeins eitt af mörgum hlutverkum hans.

Í upphafi stafræns sjónvarps var lögð mikil áhersla á það hjá stjórnvöldum að notendur gætu samnýtt aðgangskassana fyrir mismunandi sjónvarpsveitur til að þeir neyddust ekki til að kaupa marga kassa. Einn slíkur möguleiki er búnaður samkvæmt MHP-staðlinum (e. Multimedia Home Platform) sem gerir notendum kleift að horfa á mismunandi sjónvarpsdagskrár án þess að afla sér sérstaks aðgangskassa fyrir hverja stöð. Framkvæmdastjórn ESB hefur beitt sér fyrir notkun þessa staðals án þess að gera hann að skyldu. Ágreiningur framleiðenda og hár kostnaður MHP-búnaðar hefur komið í veg fyrir að þessi lausn hafi náð almenntri fótfestu. Verð MHP-aðgangskassa er um fjórfalt verðið fyrir ódýrustu aðgangskassa á markaðnum. Í upphafi kostuðu aðgangskassar tugi þúsunda króna í innkaupum en nú kosta þeir aðeins brot af þeirri upphæð. Flestar sjónvarpsveitur, sem selja efni eða dagskrá í áskrift, afhenda aðgangskassa sem hluta af áskriftinni. Nú eru að koma á markaðinn aðgangskassar með hörðum diskum og kassar sambyggðir í leikjatölvur svo að hugmyndir um eina staðlaða aðferð ná vart fram að ganga.

Til að fjölmiðlafyrirtækin geti selt þjónustu sína í áskrift þarf skilyrt aðgangskerfi sem veitir viðskiptavinum aðgang að lokaðri hljóð- eða sjónvarpsþjónustu. Mikil áhersla hefur verið lögð á það í Evrópu að þau fyrirtæki, sem starfrækja skilyrt aðgangskerfi, veiti öllum efnisveitum, sem þess óska, aðgang að aðgangsstýringunni, án mismununar og á sanngjörnum kjörum. Einnig eiga efnisveitur, sem dreifa ólæstri dagskrá, rétt á því að dagskrárefni þeirra fari óhindrað um aðgangskerfið án endurgjalds. Tilgangurinn með þessum kvöðum er að koma í veg fyrir það að notendur þurfi að hafa marga aðgangskassa með mörgum skilyrtum aðgangskerfum tengda við sjónvarpið sitt. Með því að setja reglur um endabúnað notenda og aðgangskerfin er verið að reyna að fá efnisveitur til að sameinast um búnaðinn og gera notendum auðveldara fyrir. Það er svo spurning hvernig tekst að skilgreina sanngjörn kjör í þessu sambandi og eins er hætta á því að efnisveitur skirrist við að senda efni sitt um skilyrt aðgangskerfi keppinautar. Þess ber þó að geta að aðgangskassarnir eru tæknilega mismunandi eftir því hvaða dreifileið og/eða tíðnisvið notað er til að koma stafræna merkinu til viðskiptavina. Ekki er hægt að nota sama aðgangskassa fyrir allar tegundir dreifikerfa vegna mismunandi tækni sem notuð er. Það þarf mismunandi aðgangskassa fyrir kapalkerfi, gervitungl, útsendingar í loftinu og ADSL. Þetta kemur ekki að mikilli sök þar eð langflestir notendur tengjast einungis einni tegund dreifikerfis.

### Hver er þörfin?

Ef miðað er við þann fjölda Íslendinga sem nú eru áskrifendur að stafrænu dagskrársjónvarpi hér á landi og ef höfð eru til hliðsjónar þau heimili sem kaupa sjóræningjaáskriftir erlendis má gera ráð fyrir því að íslenskir áhorfendur vilji sambærilega þjónustu og nú er í boði hjá öðrum þjóðum, t.d. BSkyB í Bretlandi. Flestir eru þeirrar skoðunar að þörfin fyrir band-

breidd sé ekki ólík þeirri þróun sem orðið hefur með tölvuminni. Eftir því sem minnið er meira því flóknari og stærri er hugbúnaðurinn. Meira framboð hefur þýtt meiri eftirspurn og tölvur eru sífellt að verða aflmeiri. Í þessu sambandi má bera saman þróun á þeirri þörf sem hefur orðið á aukinni bandbreidd. Fyrir um 10 árum var bandbreidd til fyrirtækja og stofnana, sem átti að anna þörfum fjölda starfsmanna og viðskiptavina, minni en sú bandbreidd sem margir einstaklingar eru með í dag. Því má áætla að þörfin fyrir sjónvarpsrásir verði mikil og að bjóða verði margar rásir til að geta fullnægt vaxandi eftirspurn eftir því sem stafrænt sjónvarp þróast í framtíðinni. Eftirfarandi er hugmynd að nýtingu fjölrása sjónvarpskerfis sem næði til alls landsins:

Íslenskar sjónvarpsrásir – kvikmyndir – íþróttir = 10–15 rásir  
 Þáttasölu sjónvarp – 10 nýjustu kvikmyndirnar = 80 rásir  
 Fréttabjónusta – efnisflokkur valbjónusta = 10 rásir  
 Gervihnattaendurvarp – einnig fyrir málahópa og sérá hugamál = 40–50 rásir  
 Útleigurásir – fyrirtæki, félög, stjórnmalaflokkar, námskeið = 10–15 rásir  
 Opinber bjónusta – skólakerfi – fjarkennsla = 30–40 rásir  
 Persónuleg bjónusta með gagnvirkni = 30 rásir í framtíð  
 Háhraða internetsbandbreidd = 10–20 rásir

Alls eru þetta 220–260 rásir. Með einkarás til notenda eru í raun engin takmörk fyrir fjölda „rásar“ í dreifikerfi. Í gervihnattasjónvarpi í Evrópu geta áskrifendur haft aðgang að 500–1000 rásum.

### **Stafrænt sjónvarp í nágrannalöndunum.**

Hvorki í löndum Evrópu né í Bandaríkjunum hefur stafrænt sjónvarp á hefðbundinni sjónvarpstíðni (VHF/UHF) leitt stafrænu þróunina heldur gervihnattasjónvarp og kapalkerfi. Þvert á móti hefur stafrænt sjónvarp á hefðbundinni tíðni lengst af átt erfitt uppdráttar og yfirleitt þurft mikinn opinberan stuðning til að ná útbreiðslu.

Í flestum nágrannalöndum okkar hafa yfirvöld birt dagsetningar um það hvenær stefnt sé að því að slökkva á hliðrænum útsendingum á hefðbundinni sjónvarpstíðni og frá og með þeim degi verði útsendingar í landinu stafrænar. Slík dagsetning hefur ekki verið gefin út hér á landi.

Líklega er ein meginástæðan fyrir því að stjórnvöld leggja mikið upp úr því að byggja upp stafrænt sjónvarp á hefðbundinni tíðni sú að þau vilja tryggja stafrænar sendingar hefðbundinna sjónvarpsstöðva, oft í ríkiseigu, til að keppa við nýju fjölrása sjónvarps- og margmiðlunar fyrirtækin sem víða hafa lagt undir sig stóran hluta sjónvarpsmarkaðarins. Reynslan hefur verið sú að nýju kapal- og gervihnattasjónvarpsfyrirtækin erlendis hafa sýnt lítinn áhuga á að taka þátt í slíkri samvinnu og séð hagsmunum sínum betur borgið með rekstri eigin dreifikerfa með litlum ríkisafskiptum. Með því að vera einn af mörgum í slíku opinberu og stýrðu útsendingarkerfi gefa þau jafnframt nýjum samkeppnisaðilum færi á að keppa á jafnréttisgrundvelli um áskrifendur þar sem þau gætu ekki nýtt helsta styrk sinn sem er mikið efnisúrval. Einnig er vert að benda á að útsending í loftinu er í mörgum tilfellum ódýrasta dreifi leiðin að teknu tilliti til kostnaðar við uppbyggingu dreifikerfis og við notendabúnað. Stjórnvöld í mörgum löndum leggja einnig mikið upp úr því að loka fyrir hliðrænar sjónvarpsútsendingar þar sem þá losnar um tíðnir sem jafnvel má nota til annars en sjónvarps.

Þess ber einnig að geta að mörg lönd, t.d. á meginlandi Evrópu, eiga landamæri að öðrum löndum og þurfa því að komast að samkomulagi við nágrannaríkin um tíðniúthlutanir. Einnig þarf langan aðlögunartíma til að breyta hliðrænu kerfi í stafrænt þar sem allir notendur þurfa að vera tilbúnir til að taka á móti stafrænu merki þegar slökkt er á hliðrænum útsendingum. Þetta þýðir að senda þarf út bæði stafrænt og hliðrænt í nokkur ár á meðan áhorfendur aðlaga sig að stafrænum útsendingum.

Nú sendir fjöldi erlendra sjónvarpsstöðva út stafrænt og bjóða þær margar upp á gagnvirkni fyrir notendur. Sjónvarpsstöðvar í nágrannalöndunum hafa fengið nokkur ár til að undirbúa sig undir breytinguna eftir að stefnumótun hefur farið fram um úthlutun á tíðni. Misjafnlega hefur gengið að fá sjónvarpsstöðvar til að hefja stafrænar útsendingar en flestar sjá þó kostina við stafrænu tæknina, þ.e. aukinn fjöldi rása, betri mynd- og hljóðgæði og aukna tekjumöguleika með nýrri þjónustu.

Helstu dreifileiðir stafræns sjónvarps í nágrannalöndum okkur er í gegnum gervihnetti og kapal en ekki á hefðbundnu sjónvarpstíðnisviði. Í upphafi ársins 2004 var 21% evrópskra heimila með stafrænt sjónvarp. Áætlað er að árið 2008 muni 59% íbúa Evrópu vera með stafrænt sjónvarp. Samsvarandi tala verður 52% í Bandaríkjunum. Nú fá flestir nýir notendur stafræns sjónvarps efni sitt í gegnum gervihnetti.

Ástæðan fyrir því að flest heimili erlendis fá stafrænt sjónvarp í gegnum kapal og gervihnetti er að þessi tækni þróaðist tiltölulega snemma, er mjög hagkvæm og auðveldara var að leysa „legacy“-vandamál þar sem hættu þarf starfrækslu eldri þjónustu til að koma nýrri þjónustu á laggirnar. Auk þess voru afskipti ríkisins mun minni af óhefðbundinni dreifingu á sjónvarpi en hefðbundinni. Gott dæmi um þetta er vöxtur BSKyB í Bretlandi.

Tiltölulega ódýrt er að breyta hliðrænni útsendingu í stafræna bæði í kapalkerfum og gervihnattaútsendingu og fjölga þannig rásum og auka gæði útsendinga. Kapalkerfi hafa víða byggst upp á þéttbýlum svæðum og löndum þar sem auðvelt og hagkvæmt hefur verið að tengja íbúa. Gervihnettir hafa hins vegar þann kost að hægt er að bjóða sjónvarpsþjónustu á öllum markaðnum á sama tíma, hvort heldur er í borgum eða landsbyggð. Dreifing sjónvarpsefnis í gegnum gervihnött er auk þess mjög hagkvæm og ódýr lausn í milljónaþjóðfélögum og skapar ekki mismunun milli dreifbýlis og þéttbýlis þar sem allir geta fengið þjónustuna á sama tíma.

Stafrænt sjónvarp á hefðbundinni tíðni er þó að ná aukinni útbreiðslu á allra síðustu árum. Í annari tilraun í Bretlandi virðist nú ætla að takast vel til með Freeview og nú er Sky einnig þátttakandi. Nokkrar ástæður þess að vel hefur tekist til eru að notendur þurfa ekki að greiða mánaðargjald, aðgangskassarnir eru ódýrir, mynd- og hljóðgæði eru mjög mikil og sjónvarpsdagskránnar, sem í boði eru, höfða til áhorfenda. Einnig virðist vöxtur hraður í nokkrum norrænu landanna.

Bretar eru nú leiðandi í Evrópu í stafrænu sjónvarpi en meira en 50% heimila í Bretlandi eru nú með stafrænt sjónvarp. Því er engin önnur Evrópuþjóð með jafnmikla útbreiðslu. Helstu fyrirtæki á breska markaðnum, sem bjóða stafræna sjónvarpsþjónustu, eru BSKyB, Freeview og ýmis kapalfyrirtæki.

### **Stafrænt sjónvarp á Íslandi.**

Á Íslandi hafa ekki verið stór kapalkerfi með mikla markaðshlutdeild eins og í mörgum nágrannalöndum okkar og er ein ástæða þess líklega að samkeppnishömlur voru hér lengur við lýði en annars staðar. Nokkur lítil kapalkerfi hafa þó verið byggð upp, svo sem í Hafnarfirði og Reykjanesbæ. Síminn hefur þó á mörgum árum byggt upp ljósleiðara/kapalkerfi,

Breiðvarp Símans, sem getur kallast kapalkerfi. Það hefur þó ekki náð mikilli útbreiðslu og áhorfi, m.a. vegna skorts á áhugaverðu innlendu og erlendu efni. Notendur hafa aðallega haft aðgang að fjölmörgum erlendum endurvarpsstöðvum á Breiðvarpinu.

Engar íslenskar sjónvarpsstöðvar hafa notfært sér gervihnetti fyrir dreifingu sjónvarpsdag-skrár. Hins vegar nær þjónustusvæði ýmissa gervihnatta til Íslands og má þar t.d. nefna gervihnetti Eutelsats og SES-Astra. Gervihnattatækni er of dýr tækni fyrir lítið menningar-samfélag ef lítið er til þess hvers konar þjónustu áhorfendur vilja fá. Vegna legu landsins nærði gervihnötturinn að öllum líkindum ekki til allra landsmanna og því þyrfti að ná til hluta íbúa með annars konar dreifingu. Gera má ráð fyrir að ein rás á gervihnetti kosti um 50 millj. kr. á ári.

365 ljósvakamiðlar, áður Norðurljós, hafa á undanförunum áratug byggt upp fjölrása sjónvarp á eigin MMDS-örbylgjukerfi á höfuðborgarsvæðinu og þar með náð sterkri markaðs-stöðu sem áskriftarsjónvarp. Fyrirtækið hefur ekki séð hag í því að byggja upp stafrænt dreifikerfi á VHF/UHF-tíðnisviðinu með öðrum íslenskum sjónvarpsstöðvum og er það í samræmi við þróunina erlendis. Að líkindum hefðu 365 ljósvakamiðlar tapað miklu af sér-stöðu sinni á markaðnum með því að taka þátt í slíkri samvinnu. Í dag ráða þeir yfir eigin tíðnisviði, aðgangsstýrikerfi og loftnetum hjá viðskiptavinum. Slíkt hefði ekki orðið raunin ef þeir hefðu ákveðið að flytja sig yfir á VHF/UHF-tíðnisviðið þar sem þeir hefðu deilt áskrifendum með öðrum fyrirtækjum. Þau hefðu þá getað nýtt sér uppbyggingu í aðgangs-stýrikerfi sem 365 ljósvakamiðlar hafa byggt upp fyrir ærinn tilkostnað og náð af þeim viðskiptavinum. Ákvörðun 365 ljósvakamiðla er því skiljanleg út frá viðskiptalegum forsendum. Kosturinn við MMDS-örbylgjukerfið er að það getur náð fljótt og með tiltölulega litlum kostnaði til flestra heimila landsins sem eru á suðvesturhorninu.

Þess má geta að til staðar er vandamál við að koma á stafrænni útsendingu á hefðbundnu sjónvarpstíðnisviði sem rekja má til upphafs íslensks sjónvarps. Árið 1964, þegar undirbúningur fyrir íslenskt sjónvarp hófst, var VHF-sviðið í almennri notkun erlendis. Sjónvarpstæki voru eingöngu ætluð fyrir VHF-sviðið og sjónvarpstæki með bæði VHF og UHF urðu ekki fánleg á viðráðanlegu verði fyrr en síðar. Á þessum tíma var ekki hægt að sjá fyrir samkeppni í sjónvarpsrekstri og þótti þrekvirki að koma upp einu dreifikerfi. Aðstæður hér á landi réðu því VHF varð fyrir valinu enda hefði dreifing sjónvarps um landið kostað margfalt á UHF-sviðinu miðað við VHF-sviðið þar sem hvorki ljósleiðari né örbylgjusamband var um landið til að koma dagskránni á sendistöðvar á hverju svæði.

UHF-sviðið var yfirleitt tekið í notkun í nágrennalöndunum með tilkomu samkeppni á markaði. Í kjölfarið voru ríkissjónvarpsstöðvarnar stundum fluttar af VHF yfir á UHF. Á höfuðborgarsvæðinu er almenna reglan að sjónvarpi er dreift á VHF-hluta tíðnisviðsins. Það er miklum mun minna tíðnisvið en UHF-hlutinn sem notaður er á flestum stöðum erlendis. (VHF og UHF liggja ekki saman í tíðni.) Vandamálið liggur í því að flest íslensk sjónvarps-loftnet á höfuðborgarsvæðinu eru VHF-loftnet og geta ekki að óbreyttu tekið við UHF-útsendingum. Þetta gerir það að verkum að afar fáar hefðbundnar sjónvarpsrásir eru sendar úr í Reykjavík. Þegar Stöð 2 tók til starfa var þrýst mjög á að fá VHF-rás þar sem forsvarsmenn óttuðust að almenningur mundi ekki fjárfesta í UHF-loftnetum. Engar breytingar þyrfti að gera á rásafyrirkomulagi dreifikerfis RÚV vegna þessarar ráðstöfunar. Öðru máli gegndi þegar Sýn kom til sögunnar og stjórnvöld þrýstu á að stöðin fengi einnig úthlutað rás á VHF. Skjár 1 væri líklega ekki til ef ekki hefði verið stök laus rás á MMDS-örbylgjutíðnisviði í Reykjavík.

VHF er nánast aldrei notað fyrir stafrænt sjónvarp erlendis enda er ekki sama bandbeidd á rásum á VHF (7MHz) og UHF (8MHz) sem allur búnaður miðast við. Ein ástæða þess að VHF er sjaldan notað fyrir stafrænt sjónvarp er líklega að ekki er pláss nema fyrir þrjár stafrænar rásir innan um hliðrænu rásirnar (í bandi III). UHF-móttökuloftnet eru minni en VHF-loftnet og þess vegna umhverfissvænni. Algengast er að nota efri hluta UHF-tíðnisviðs sem er laust víðast hér á landi; vandamálið er hins vegar að stór hluti heimila er ekki með UHF-loftnet og helstu rökin fyrir stafrænu sjónvarpi á þessari tíðni eru einmitt tilvist loftneta. Víðast hvar úti á landi eru notaðar UHF-tíðnir við sjónvarpsútsendingar svo að þar horfir málið öðruvísi við.

Þetta ástand setur RÚV í erfiða stöðu eins og víðast hvar hefur orðið raunin með ríkisreknar sjónvarpsstöðvar erlendis. Vandamálið felst í því að RÚV verður á næstunni að flytja dreifingu sína yfir í stafrænar útsendingar en til þess þarf stafrænan aðgangskassa og það er mjög kostnaðarsamt að byggja upp stafrænt dreifikerfi með sér aðgangskassa fyrir eina rás.

Nú er hefjast mikil samkeppni símafyrirtækja um að bjóða stafræna einkarás til heimila gegnum ADSL. Áætlað er að slík þjónusta geti þjónað yfir 90% heimila landsins innan fárra ára, aðallega í þéttbýli. Slík samkeppni dregur úr hagkvæmni þess að byggja upp öflugt þráðlaust stafrænt dreifikerfi í lofti og minnkar líkur á að slíkt verði gert. Orkuveita Reykjavíkur áætlar einnig viðamikla uppbyggingu ljósleiðara í þéttbýliskjörnum sem eykur enn samkeppnina í þéttbýli.

Þetta skapar hættu á að íbúar dreifbýlustu svæða verði út undan í þróuninni og verði að sætta sig við litlu betri þjónustu en til staðar er í dag nema til komi opinbert inngríp og stuðningur. Kostnaðaráætlanir sýna að það er álíka kostnaðarsamt að byggja upp dreifikerfi í lofti fyrir þessi heimili sem upp á vantar og fyrir hin 80–90%. Hér vantar þann jöfnuð milli þéttbýlis og dreifbýlis sem gervihnattadreifing veitir í fjölmennari löndum. Þetta er þó ekki bara vandamál íbúa í dreifbýli eins og vaxandi fjöldi sumarbústaðaeigenda getur efalaust borið vitni um.

Nú bjóða þrjú íslensk fyrirtæki stafrænt sjónvarp, 365 ljósvakamiðlar (MMDS), Síminn (ADSL og Breiðvarpið) og Íslandsmiðill (útsending frá jarðsendum á gervihnattatíðnisviði). Ekkert þeirra veðjar á vinsælustu dreifileiðirnar í nágrennalöndunum, kapalckerfi og gervihnetti.

Dreifing 365 ljósvakamiðla í framtíðinni, sem bjóða nú fjölrása stafrænt sjónvarp á MMDS-örbylgju, er óviss þar sem MMDS-tíðnisviðið er ætlað þriðju kynslóð farsíma í framtíðinni. Hér á landi hefur verið rætt um að framtíðardreifikerfin séu í jörðinni og því er mikilvægt fyrir fjarskiptafyrirtækin að vera þátttakendur á markaði og bjóða sjónvarpsefni.

Í sjónvarpsrekstri skiptir magnið máli. Það fyrirtæki, sem getur boðið mesta og besta efninu, nær flestum áskrifendum og hefur þess vegna efni á að kaupa áfram besta efninu til að ná til enn fleiri áhorfenda. Samþjöppun og einokun er ríkjandi tilhneiging hjá ljósvakafyrirtækjum í dag og mun verða enn meiri með stafrænni tækniþróun. Á Íslandi er nú að myndast sú sérstaka staða að tvö stór fjarskiptafyrirtæki hafa uppi áform um þróun á stafrænni sjónvarpsþjónustu, annars vegar Og Vodafone með 365 ljósvakamiðla og hins vegar Síminn með Skjá 1. Bæði fyrirtækin geta boðið stafræna sjónvarpsþjónustu sem hægt er að þróa frekar og geta skapað meiri tekjur með nýrri virðisaukandi þjónustu. Eftir stendur RÚV sem aðeins býður eina sjónvarpsdagskrá og hefur ekki yfir neinni stafrænni dreifileið að ráða.

### **Þróun fjölmiðlunar í stafrænu umhverfi.**

Með tilkomu stafrænnar tækni skapast ný tækifæri fyrir nýja þjónustu og þar með nýir tekjumöguleikar fyrir fjölmiðlafyrirtækin. Stafræn tækni stuðlar einnig að auknum samruna ólíkra miðla. Ýmsar nýjungar munu standa neytendum til boða í náninni framtíð með samruna miðla í stafrænu umhverfi.

### **Blaðamarkaður í stafrænu umhverfi.**

Ljóst er að mikil breyting á sér stað á dagblaðamarkaði. Dagblaðalestur hefur minnkað í nágrannalöndunum undanfarin ár víðast hvar og hafa eigendur brugðist við með mismunandi hætti. Mörg dagblöð eru hætt að skilgreina sig sem dagblöð/prentmiðla heldur skilgreina sig nú sem upplýsingaveitur. Enn fremur hafa margir eigendur dagblaða séð hag sinn í því að fjárfesta í ljósvakamiðlum, tímaritaútgáfum og bókaútgáfu. Ástæða þessara kaupa og samruna er samlegðin sem fæst með því að bjóða upplýsinga- og fréttæfni og aðgangur fyrir-tækjanna að auglýsingum.

Nú þegar hafa dagblöð nýtt sér stafræna tækni og bjóða miðla sína á internetinu. Miðlarnir hafa brugðist við samkeppninni með þessum hætti og birta nýjar fréttir um leið og þær eru tilbúnar. Dagblöð eru því síbreytileg á netinu og nú er ekki lengur aðeins prentútgáfa af miðlinum á degi hverjum eins og tíðkast hefur um áratugaskeið. Með stafrænni tækni verður einnig þátttaka lesenda meiri þar sem þeim gefst betur færi á því að bregðast við innihaldi miðilsins og koma skoðunum sínum á framfæri. Það rými, sem hefur verið afmarkað fyrir aðsendar greinar, einskorðast ekki einungis við prentmiðilinn sjálfan heldur er einnig hægt að nýta netútgáfuna fyrir aðsendar greinar og athugasemdir frá lesendum. Netútgáfur bjóða upp á ýmsar nýjungar sem prentuðu útgáfurnar geta ekki boðið og þess vegna má segja að ný tækni hafi ef til vill opnað nýjar leiðir fyrir þátttöku lesenda í skoðanaskiptum í samfélaginu.

Aukinn kostnaður fylgir því að halda úti dagblaði á internetinu. Dagblöð geta fengið tekjur upp í kostnað með því að selja auglýsingar og aðgang að gagnasöfnum. Dagblöð munu í auknum mæli leita leiða til að finna nýjar tekjulindir í breyttu umhverfi. Nýir möguleikar munu opnast fyrir dagblöð með tilkomu stafræns sjónvarps. Með auknum samruna verður hægt að bjóða texta og myndir á ólíku formi og verður hugsanlega hægt að selja einstakar fréttir dagblaða í ólíkum miðlum í framtíðinni. Nú þegar eru dagblöð farin að nýta sér nýja tækni með því að bjóða fréttþjónustu fyrir GSM-notendur og samsvarandi þróun mun eiga sér stað í sjónvarpi. Með þessu skapast nýir möguleikar dagblaða til að stækka og eflast þrátt fyrir að hefðbundinn blaðalestur dragist saman. Því er mikilvægt að halda þeim möguleikum opnum fyrir prentmiðla að geta sameinast eða verið í nánú samstarfi við ljósvakamiðla til að hindra ekki framþróun margmiðlunar.

### **Hljóðvarp í stafrænu umhverfi.**

Í hliðrænu útsendingarkerfi er tíðnisvið hljóðvarps líkt og sjónvarps takmörkuð auðlind. Þetta hefur sérstaklega verið vandamál í stórborgum erlendis þar sem útvarpstíðnisviðið er víða fullnýtt og því ekki hægt að úthluta viðbótartíðnum. Því getur reynst erfitt fyrir nýjar stöðvar að komast inn á markaðinn. Hér á landi hefur skortur á tíðnum fyrir hljóðvarp ekki verið vandamál. Mikill munur er á þéttbýli og dreifbýli í þessum efnum. Í þéttbýli vilja fjölmiðlar ná eyrum ólíkra markhópa og bjóða margar stöðvar en í dreifbýli hefur verið mun minni eftirspurn eftir tíðnum sökum fámennis. Þess ber enn fremur að geta að líkt og með sjónvarpstíðni þurfa ýmis lönd, t.d. á meginlandi Evrópu, að semja við nágrannaþjóðir sínar



um tíðniúthlutanir við landamæri annarra landa. Íslendingar hafa ekki þurft að glíma við þessi vandamál.

Staða hljóðvarps getur breyst talsvert í stafrænu umhverfi, sérstaklega í þéttbýli erlendis. Það er vegna þess að hægt er að nýta tíðnisviðið mun betur en á hliðrænu kerfi og því er hægt að bjóða fleiri stöðvar með stafrænni dreifingu. Í stafrænu hljóðvarpi er ætlunin að bjóða svokallaðan DAB-staðal (e. Digital Audio Broadcasting) í lofti. Þess ber þó að geta að hægt er bjóða stafrænt hljóðvarp með ýmsum hætti. Sum stafræn dreifikerfi eru þess eðlis að hægt er að bjóða bókstaflega óendanlega stöðvafjölda.

Í nágrannalöndunum má sjá að hljóðvarpsstöðvum hefur víða fjölgað. Nýjar stöðvar hafa verið settar á stofn sem ætlað er að þjóna ákveðnum takmörkuðum markhópum. Oft er ákveðin tónlistarstefna á hverri stöð og ekkert talmál. Þá er hægt með auðveldari hætti að ná útsendingum hljóðvarpsstöðva í öðrum löndum. Margar hljóðvarpsstöðvar eru nú sendar út á internetinu og með auknum samruna tölvutækni, fjarskipta og fjölmiðla verður hlustendum gert auðveldara um vik að nálgast hundruð eða þúsundir hljóðvarpsstöðva frá ólíkum málsvæðum. Hlustendur munu því í framtíðinni geta valið milli mun fleiri hljóðvarpsstöðva en í boði eru í dag. Í þessu umhverfi munu íslenskar stöðvar fá meiri samkeppni að utan. Vönduð dagskrá, þar sem fjallað er um innlend málefni og leikin íslensk tónlist, getur verið aðgengileg leið fyrir íslenskar stöðvar til að ná eyrum hlustenda hér á landi.

### **Sjónvarp í stafrænu umhverfi.**

Miklir möguleikar opnast sjónvarpsfyrirtækjum með stafrænni tækni. Er ætlunin að fjalla um nokkra nýjungar sem notendur geta búist við að fá aðgang að á komandi árum eftir því sem stafræna sjónvarpið þróast og áhorfendum fjölgar.

#### *Þáttasölusjónvarp (e. Pay-per-View).*

Þáttasölusjónvarp þýðir að áhorfandi greiðir fyrir það efni sem hann vill horfa á. Hægt er að bjóða upp á nýlegar kvikmyndir, íþróttaviðburði eða vinsæla sjónvarpsþætti svo að eitt-hvað sé nefnt. Þegar boðið er upp á kvikmyndir væri mögulegt að sýna sömu kvikmyndina þannig að hún hæfist á 15–20 mínútna fresti. Einnig er mögulegt að selja aðgang að knattspyrnuleikjum, hnefaleikakeppnum eða öðrum vinsælum íþróttaviðburðum. Þáttasölusjónvarp er tækifæri fyrir sjónvarpsstöðvar til að auka tekjur sínar með því að bjóða áhugavert efni sem áhorfendur greiða sérstaklega fyrir.

#### *Rafræn myndbandaleiga (e. Video-on-Demand).*

Rafræna myndbandaleigu er hægt að bjóða á háhraða einkarásum, svo sem í gegnum ljósleiðara eða ADSL. Áhorfendur geta fengið aðgang að miklum fjölda kvikmynda og sjónvarpsþátta á rauntíma og hafa aðgang að efninu í 24 tíma. Það er í raun lítill munur á því að fá mynd í gegnum rafræna myndbandaleigu og að fara á myndbandaleiguna nema neytendur spara sér sporin.

#### *Gervihnattaendurvarp.*

Þar sem tíðnisviðið nýtist betur með stafrænni tækni verður hægt að bjóða fleiri endurvarpsstöðvar en hægt hefur verið hingað til. Þá má nefna ýmsar fréttastöðvar, fræðslufni, barnaefni, íþróttæfni og sjónvarpsrásir á ýmsum tungumálum. Einnig verður hægt að höfða betur til ákveðinna markhópa, t.d. með tónlistarrásum, ferðarásum og sjónvarpsstöðvum sem sýna þætti um jadaríþróttir, mat eða hús og híbýli.

*Auglýsinga- og sölurásir.*

Miklir möguleikar skapast með nýrri tækni til að miðla auglýsingum. Auk þess verður hægt að ná til viðskiptavina með beinni sölu á vöru og þjónustu. Hægt er að bjóða ákveðnar sölu- og auglýsingarásir, eins konar „sjónvarpskringlur“. Einnig gerir gagnvirknin það að verkum að ný tækifæri skapast fyrir sjónvarpsefni þar sem mikil áhersla er lögð á ákveðnar vörur og verslanir. Þetta þýðir að hægt verður að fá upplýsingar um vörur eða kaupa þær beint í gegnum sjónvarpið á svipaðan hátt og gert er á internetinu í dag. Að sama skapi verður tæknilega framkvæmanlegt í framtíðinni að fá upplýsingar um ákveðin föt sem þulur eða fréttamaður klæðist og kaupa þau í ákveðinni stærð og lit í gegnum sjónvarpið. Fyrirtæki á erlendum mörkuðum, þar sem stafrænt sjónvarp hefur verið vinsælt um nokkurt skeið, hafa mörg hver verið að þróa nýjar leiðir til að auglýsa og markaðssetja vörur sínar. Á nýjum miðli þarf nýjar leiðir og enn er verið að þróa tækni í markaðssetningu sem hefur áhrif á neytendur. Þetta er gert þar sem hefðbundnar auglýsingar munu við breyttar aðstæður ekki lengur hafa sömu áhrif og áður. Má nefna ýmsa tækni í stafrænu sjónvarpi sem gerir notendum kleift að „spóla yfir“ auglýsingar. Því þurfa auglýsendur að finna nýjar leiðir til að ná til áhorfenda.

*Útleigurásir.*

Þar sem rásum fjölgar og þær verða hlutfallslega ódýrari og aðgengilegri en nú er skapast tækifæri til að leigja sjónvarpsrás í ákveðinn tíma. Því geta stjórnmalaflokkar leigt rás, t.d. meðan á flokksþingum stendur, hægt er að sjónvarpa frá sveitarstjórnarfundum, aðalfundum fyrirtækja o.fl. Með útleigurásum væri einnig hægt að bjóða upp á gagnvirk námskeið sem aðeins þeir sem greitt hafa þátttökugjald hafa aðgang að.

*Tölvupóstur og rabb.*

Líkt og á internetinu er hægt að nota tölvupóst og internetið í sjónvarpinu. Til þess þarf þráðlaust lykklaborð sem mundi væntanlega fylgja með í áskriftargjaldi fyrirtækjanna. Þar sem tölvupóstur í gegnum sjónvarp hefur verið í boði erlendis hafa nýir hópar farið að nota tölvupóst sem ekki notuðu póst á internetinu. Má þar nefna eldra fólk sem hefur áralanga reynslu af sjónvarpinu sínu og finnst það þægilegra og kunnuglegra en tölvur. Eins opnast möguleikar á ýmiss konar rabbþjónustu eins og nú stendur til boða hjá MSN og fleiri fyrirtækjum.

*Valdar internetsíður.*

Þar sem venjulegt sjónvarp er með mun minni upplausn en tölvuskjái þarf að aðlaga internetsíður sérstaklega til að þær sjáist vel í sjónvarpi. Þetta þýðir að fyrirtæki og stofnanir, sem vilja ná til notenda á ýmsum miðlum, þurfa að bjóða mismunandi síður eftir upplausn og stærð þeirra skjáa sem í notkun eru. Mjög ólíkt er að nálgast upplýsingar á internetinu í gegnum litla GSM-símaskjá, sjónvarp eða tölvur. Þróaður hefur verið hugbúnaður sem kallar heimasíður fram þannig að þær verða aðgengilegar í sjónvarpi og má reikna með enn meiri þróun á þessu sviði eftir því sem notendum fjölgar. Einnig má nefna að svokölluð háskerpusjónvörp (HDTV) munu að öllum líkindum verða algengari í framtíðinni en það þýðir að upplausnin á sjónvarpsskjánum er meiri og því meiri myndgæði.

*Gagnvirk þjónusta.*

Gagnvirk þjónusta í gegnum sjónvarp getur verið afar mismunandi. Í raun má segja að möguleikarnir séu óendanlegir. Líkt og með tölvum á netinu verður hægt í nálægri framtíð að sinna bankaerindum með sjónvarpi, fá upplýsingar um dagskrá, veður, flug og færð, kaupa skyndibita og fá upplýsingar um símanúmer og netföng svo að fátt eitt sé upptalið.

Einnig opnast möguleikar á alls kyns leikjum, verslun, uppboðum og margs konar smáauglýsingum. Ýmiss konar öryggisþjónusta verður einnig í boði, t.d. væri hægt að setja upp myndavélar í íbúðum og húsum sem íbúar gætu fylgst með þegar þeir eru ekki heima.

*Fjarkennsla og opinber þjónusta.*

Með auknum rásafjölda og gagnvirkni verður með auðveldlega hægt að bjóða upp á fjarkennslu og ýmsa opinbera þjónustu í gegnum háhraðanet. Slíkt gæti nýst háskólum, framhaldsskólum, endurmenntunarstofnunum og ýmsum fyrirtækjum sem bjóða upp á námskeið. Einnig má nefna ýmsa þjónustu á vegum hins opinbera, bæði ríkis og sveitarfélaga.

*Rafrænn dagskrárvisir (e. Electronic Program Guide – EPG).*

Rafrænn dagskrárvisir (EPG) er lykilatriði til að notendur geti fóttað sig í auknum rásafjölda og auknu magni sjónvarpsefnis. Um er að ræða grafískt notendaviðmót þar sem notendur geta fengið upplýsingar um dagskrá allra stöðva. Notendur geta því bæði séð hvað þeim stendur til boða á hverri stöð á ákveðnum tíma og einnig hvað verður á dagskránni næst. Hægt er að hnýta við notendaviðmótið upplýsingar um dagskrárliðina til að auðvelda áhorfendum valið.

*Upphafssíða í sjónvarpi (e. Walled garden).*

Þau fyrirtæki, sem ráða yfir notendabúnaði, geta hannað upphafssíðu fyrir notendur sína í sjónvarpinu. Í gegnum þessa upphafssíðu er hægt að nálgast verslun og ýmsa gagnvirka þjónustu. Fjölmíðlafyrirtækin geta því gert samninga við ákveðnar verslanir og þjónustuaðila sem verða þá á áberandi stað og beintengjast notendum. Þetta þýðir að þeir hafa betri aðgang að neytendum en samkeppnisaðilar sem ekki hafa slíka samninga. Gera má ráð fyrir að fjölmíðlafyrirtæki geri samkomulag við ákveðinn banka, ákveðinn skyndibitastað o.s.frv. Með slíkum sérsamningum við þjónustuaðila geta fyrirtækin aukið arðsemi og fengið hlut af þeim viðskiptum sem fara fram í stafrænu sjónvarpi.

*Háskerpusjónvarp (e. High-Definition Television – HDTV).*

Þrátt fyrir að mynd- og hljóðgæði séu mun meiri í stafrænu sjónvarpi en hliðrænu eru þau þó ekki sambærileg gæðunum í háskerpusjónvarpi. En til að bjóða slíka þjónustu þarf mikla bandbreidd. Nokkuð mismunandi er eftir löndum hversu mikil áhersla er lögð á háskerpusjónvarp og má nefna að mikil áhersla hefur verið lögð á þessa tækni í Bandaríkjunum. Nú horfa um 10 milljónir heimila á háskerpuútsendingar í þar til gerðum sjónvörpum í heiminum. En til að hægt sé að ná háskerpuútsendingum þarf sérstök sjónvörp og má gera ráð fyrir því að þeim muni fjölga og verð muni fara lækkandi á næstu árum.

*Notendabúnaður með hörðum disk (e. Personal Video Recorder – PVR).*

Notendabúnaður með hörðum disk býður upp á mikla möguleika, sérstaklega fyrir út-sendingarkerfi í lofti sem ekki geta boðið einkarás til notenda. Ýmsar tegundir eru til af slíkum búnaði og er *Tivo* sennilega þekktasta merkið. Með slíkum notendabúnaði er hægt að taka

upp ákveðið sjónvarpsefni til að horfa á síðar, hægt er að seinka dagskrá, „spóla yfir“ auglýsingar og margt fleira. Harður diskur þýðir að áhorfendur geta betur stjórnað því á hvað þeir horfa (með því t.d. að sleppa auglýsingum) og hvenær (með því að seinka dagskránni t.d. um 30 mín.). Tæknilega er einnig hægt að bjóða vinsælustu kvikmyndirnar í gegnum notendabúnaðinn, ýmsa leiki og aðra afþreyingu.

### **IP-sjónvarp og internetsjónvarp.**

Útsending á sjónvarpsefni er að færast frá hefðbundnu sjónvarpsformi (DVB) yfir á gagnaflutningsstaðal internetsins, IP (Internet Protocol). Útsendingar um ADSL og ljósleiðara eru á IP-staðli. Þessi þróun er rétt að hefjast í heiminum og alls ekki séð fyrir hvert hún leiðir.

Greina má tvenns konar framtíðarsýn í þessu sambandi sem byggist á mjög ólíkum hagsmunum. Annars vegar er um að ræða hagsmuni dreifiveitna sem vilja tryggja sér tekjur af efnissölu með því að vöndla þjónustu og tryggja sér viðskiptavinum. Hins vegar er um að ræða hagsmuni framleiðenda efnis sem vilja losna við milliliði og fá sem mestan hluta tekna til sín. Til að aðgreina þessar stefnur verða notuð hugtökin IP-sjónvarp (IP TV) annars vegar og internetsjónvarp (Internet TV) hins vegar.

IP-sjónvarp er leið innlendra efnis- og/eða dreifiveitna til að bjóða stafrænt gagnvirkt sjónvarp með allri þeirri þjónustu sem þróuð verður í framtíðinni. Þetta er einnig sú þróun sem ætti að hugnast stjórnvöldum því að þannig næst áframhaldandi lögsaga yfir efnisveitum og innihaldi fjölmiðlanna. Til að geta notið slíkrar þjónustu þarf aðgangskassa og aðgangsstýrikerfi svo að áhorfendur geti fengið aðgang að ólíku efni. Slíkir kassar fylgja þá áskriftarsamningum við innlendar dreifiveitur sem geta fengið hlutdeild í tekjum og stýrt áhorfi. Hægt er að bjóða margs konar efni í IP-sjónvarpi, allt eftir óskum áhorfenda. Með þessum hætti geta efnis- og/eða dreifiveiturnar haft nokkuð góða stjórn á því efni sem notendur fá til sín og greiða fyrir þar sem gera má ráð fyrir að mestallt efnið komi frá þeim eða í gegnum þá. Þessi leið getur þó einnig takmarkað val neytenda og hamlað samkeppni þar sem efni og dreifingu er vöndlað saman.

Internetsjónvarp er á frumstigi en leiða má líkur að því að það geti breyst í náinni framtíð. Mjög stór alþjóðleg fyrirtæki hafa hagsmuni af því að internetsjónvarp nái útbreiðslu. Kvikmyndaverin hafa t.d. hagsmuni af því að sem fæstir milliliðir séu milli þeirra og notenda. Vísir að slíku internetsjónvarpi er *Movielink* sem er í eigu nokkurra stærstu kvikmyndaveranna í Bandaríkjunum. Stórir aðilar í tölvu- og hugbúnaðargeiranum eru nú að hanna vél- og hugbúnað til að tryggja sér stöðu á markaðnum með sínar lausnir. Internetsjónvarp hefur flesta eiginleika internetsins í dag. Íslensk yfirvöld hafa ekki lögsögu yfir slíkum erlendum efnisveitum. Viðskiptin fara í gegnum heimasíður sem geta verið staðsettar hvar sem er í heiminum. Með búnaði, sem tengir sjónvarp og internet, geta notendur fengið aðgang að alls kyns efni, svo sem sjónvarpsdagskrám, kvikmyndum og stökum sjónvarpsþáttum. Þeir sem selja sjónvarpsefni á slíkum síðum þurfa að sjálfsgöðu að eiga réttinn á efninu fyrir hin mismunandi lönd og mætti t.d. sjá fyrir sér að stór fyrirtæki eins og bandarísku kvikmyndaverin gætu nýtt sér internetsjónvarpstæknina til að ná beint til áhorfenda án milliliða.

Með internetsjónvarpi missa dreifiveitur möguleikana á því að fylgjast með og taka gjöld af því efni sem fer um dreifikerfi þeirra. Dreifiveiturnar þurfa þá að byggja verðlagningu sína á gagnaflutningsmagni eingöngu og koma ekki til með að fá hlutdeild í tekjum efnisveitna nema að takmörkuðu leyti. Afar erfitt verður að hafa yfirsýn yfir allt það efni sem í boði er í internetsjónvarpi og fyrir stjórnvöld að hlutast til um viðskiptin telji þau þörf á því. Þetta

eru alveg sambærileg vandamál og fylgja internetinu í dag. Eðli internetsjónvarps er að þar takmarkast ekki val neytenda við samninga efnis- og dreififyrirtækja og vandamál, sem reynt er að leysa með flutnings skyldu og flutningsrétti eins og fjallað er um síðar í kaflanum, verða ekki til staðar. Aðgangspröskuldur efnisveitna inn á markaðinn lækkar einnig verulega.

Þarna er líklegt að Ísland verði að fylgja alþjóðlegri þróun. Spyrja má hvort aðstaða Íslands sem lítils menningarsvæðis verði önnur en annarra stærri menningar- og tungumálasvæða í kringum okkur. Þarna má e.t.v. líta til þeirrar reynslu sem hefur verið af hugbúnaði og interneti hingað til. Spurning er hvort erlendir aðilar muni þýða eða talsetja efni sérstaklega fyrir íslenskan markað í ljósi reynslunnar úr hugbúnaðarheiminum. Ef hægt verður að nálgast vinsælt erlent efni í gegnum internetsjónvarp má spyrja hvaða áhrif það hafi á íslenskar sjónvarpsstöðvar sem byggja áhorf sitt að verulegu leyti á erlendu efni, ólíkt stærri menningarsvæðum. Ástæðan er sú að kostnaður við íslenskt efni fyrir fámennan markað er of mikill og því óvenju hátt hlutfall erlends efnis í íslensku sjónvarpi. Einnig er vert að benda á að þar sem íslenskir neytendur kaupa þjónustu af erlendum aðilum í gegnum internetið þurfa þeir ekki að greiða skatta og gjöld hér á landi og skekkir það samkeppnisstöðu íslenskra efnisveitna sem þurfa að innheimta skatta af sínum tekjum. Nánar er fjallað um þessi mál síðar í kaflanum.

Íslendingar munu einnig standa frammi fyrir alþjóðlegum vandamálum líkt og aðrar þjóðir. Verður hægt að koma böndum á óáskilegt efni eins og klám og ofbeldi? Slíkt næst aðeins með alþjóðlegri samvinnu. Einnig má spyrja hvaða tækifæri Íslendingar eiga í slíku alþjóðlegu umhverfi og hvort þeir geti nýtt sér möguleika slíkrar þróunar. Þarna geta t.d. skapast nýjar leiðir á markaðssetningu íslensks efnis inn á alþjóðamarkað.

#### **Dreifileiðir fyrir stafrænt sjónvarp.**

Hægt er að nota ýmsar dreifileiðir til að bjóða stafrænt sjónvarp. Ber þar að nefna:

Kapall (ljósleiðari + kapall)	Síminn
Stafrænt sjónvarp (VHF/UHF)	Í vinnslu hjá RÚV og 365
Stafrænt sjónvarp á örbylgju (MMDS)	365 ljósvakamiðlar
Gervihnattatækni	Ekki á Íslandi
Ljósleiðari (Fiber-to-the-Home/FTTH)	Orkuveitan
xDSL	Síminn/Og Vodafone
Jarðsendar á gervihnattatíðnum	Íslandsmiðill

Þó að Síminn hafi lagt kapal víða hefur fyrirtækið lagt áherslu á að byggja upp ADSL-kerfi fyrir flesta landsmenn og ætlunin er að bjóða háhraðagagnaflutningskerfi fyrir sjónvarp og internet yfir koparinn. 365 ljósvakamiðlar geta boðið stafrænt sjónvarp í lofti í nokkur ár á örbylgju en tíðnisviðið er ætlað fyrir þriðju eða fjórðu kynslóð farsíma í framtíðinni (3G/4G). Gervihnettir eru ekki notaðir til dreifingar á íslenskum dagskrám til almennings og óvíst hvort svo verði vegna kostnaðar í fámennu samfélagi. Póst- og fjarskiptastofnun var með útboð á UHF-rásum fyrir stafrænt sjónvarp árið 2005. Bæði 365 ljósvakamiðlar og RÚV fengu úthlutað tíðnisviði og eiga að vera búin að byggja upp stafrænt dreifikerfi á þessu tíðnisviði fyrir lok árs 2007. Orkuveitan hefur verið að byggja upp ljósleiðarakerfi og hefur nú gert samkomulag við bæjarfélög um að bjóða öllum heimilum háhraðatengingu heim til sín. Íslandsmiðill hefur verið með tilraunasendingar um nokkurra ára skeið á sendi í Bláfjöllum. Fyrirtækið fór að bjóða notendum stafræna sjónvarpsþjónustu á síðasta ári.

### Sameiginlegt dreifikerfi fyrir efnisveitur.

Ljóst er að hér á landi hafa ólík fyrirtæki verið að byggja upp margs konar dreifikerfi sem mörg hver er hægt að nota fyrir dreifingu á stafrænu sjónvarpi. Ýmsir hafa bent á að fjárfesting í mörgum dreifikerfum fyrir lítinn markað sé mjög kostnaðarsöm. Það kosti milljarða að byggja upp öll þessi dreifikerfi, ólíklegt sé að þau verði öll notuð í framtíðinni og að lokum verði það viðskiptavinirnir sem greiði fyrir háu verði. Í ljósi þessa er rétt að benda á að tilraunir hafa verið gerðar til að fá fyrirtæki á markaði til að sameinast um eitt dreifikerfi sem mundi þjóna öllum efnisveitum á sjónvarpsmarkaði.

Þann 5. nóvember 2002 skipaði samgönguráðherra starfshóp til að gera tillögu um innleiðingu á stafrænu sjónvarpi. Jafet S. Ólafsson framkvæmdastjóri var skipaður formaður hópsins. Í skipunarbréfi var kveðið á um að starfshópnum væri ætlað að gera tillögu um innleiðingu á stafrænu sjónvarpi á Íslandi. Þær áherslur sem samgönguráðuneytið lagði fram vörðuðu uppbyggingu dreifikerfis, skyldur um dreifingu (RÚV-útbreiðslu), uppbyggingu aðgangskerfis, tímaáætlanir, rekstrarform kerfisins og kostnaðaráætlanir.

Aður hafði Póst- og fjarskiptastofnun fundað með hagsmunaaðilum á fjölmiðla- og fjarskiptamarkaði um margra mánaða skeið og stýrði Gústav Arnar, fyrrverandi forstjóri Póst- og fjarskiptastofnunar, þeim hópi. Reynt var að ná samstöðu milli hagsmunaaðila og fá fram sjónarmið þeirra um innleiðingu stafræns sjónvarps.

Í kjölfar skýrslu Póst- og fjarskiptastofnunar til samgönguráðherra skipaði hann starfshóp um stafrænt sjónvarp sem fundaði með ýmsum aðilum sem tengdust framleiðslu, sölu og dreifingu á sjónvarpsefni. Þá studdist hópurinn við greinargerð Póst- og fjarskiptastofnunar frá júní 2002, „*Stafrænt sjónvarp á Íslandi: Undirbúningur og innleiðing.*“ auk greinargerðar Sigfúsar Björnssonar prófessors við HÍ um aðgangskerfi fyrir stafrænt sjónvarp. Gústav Arnar vann einnig grófa kostnaðarútreikninga varðandi möguleika á stafrænu dreifikerfi sjónvarps.

Starfshópurinn komst að þeirri niðurstöðu og mælti með því að stofnað yrði sameiginlegt dreifingarfyrirtæki aðila á markaði um stafrænt sjónvarp þar sem allir aðilar hefðu jafnan aðgang að dreifingu myndefnis. Forsendan fyrir því að hægt yrði að setja á stofn slíkt fyrirtæki er að stærrí efnisveitur mundu nýta sér dreifikerfið. Hugmyndin var að núverandi dreifikerfi yrði að hluta lagt fram sem hlutafé í hið nýja fyrirtæki og sendar, sem mundu úreldast við innleiðingu á stafrænni tækni, yrðu keyptir á matsverði.

Það var mat hópsins að með slíku fyrirkomulagi yrði öll fjárfesting skipulegri og hagkvæmari en ef hver og einn aðili byggði sitt eigið dreifikerfi. Núverandi dreifikerfi RÚV þarf töluverða endurnýjun og aðkallandi var fyrir Norðurljós að endurnýja hliðrænt dreifikerfi sitt. Einnig var það mat hópsins að auðveldara væri fyrir nýjar efnisveitur að komast inn á markaðinn. Slíkt fyrirtæki mundi flýta fyrir því að Ísland kæmist í fremstu röð í þróun upplýsingasamfélagsins.

Í niðurstöðu hópsins var hins vegar bent á að stofnun slíks fyrirtækis ylti verulega á áhuga fyrirtækja á markaði á að taka þátt í að stofna fyrirtækið. Ríkisútvarpið, Norðurljós, Íslenska sjónvarpsfélagið og ýmsir smærri aðilar yrðu að sjá sér hag í að sameinast um dreifingu og kostnaður yrði að vera svipaður og í gamla kerfinu. Jafnframt þyrfti að taka ákvörðun um hvenær loka ætti núverandi hliðrænu sjónvarpi en reka þyrfti hliðrænt dreifikerfi samhliða hinu stafræna í nokkurn tíma. Einnig var það mat hópsins að mikilvægt væri að fylgjast með því hvernig stafrænt sjónvarp yrði innleitt í nágrannalöndunum.

Benti hópurinn á að ýmsir aðilar á markaðnum hefðu lagt í undirbúningsvinnu sem hið nýja fyrirtæki gæti nýtt sér, svo sem Síminn, Norðurljós, Ríkisútvarpið og Íslandsmiðill.

Þegar starfshópurinn hafði skilað greinargerð sinni tókst ekki að ná hagsmunaaðilum saman. Viðræður áttu sér stað milli Norðurljósa og Símans og hagsmunir RÚV eru að komast inn á dreifikerfi sem nær til allra heimila landsins með sem minnstum kostnaði. Í stuttu máli slitnaði upp úr viðræðum Norðurljósa og Símans og Norðurljós ákváðu að fara af stað ein með Digital Ísland á MMDS-tíðnisviðinu sem fyrirtækið hafði notað fyrir hliðrænar sendingar. Síminn hefur í kjölfarið gefið út yfirlýsingar um að hann hyggist byggja upp ADSL-kerfi til sjónvarpsdreifingar fyrir meiri hluta landsmanna. Orkuveitan vinnur að frekari uppbyggingu á ljósleiðarakerfi sínu á höfuðborgarsvæðinu og nágrenni. Íslandsmiðill hóf sölu á þjónustu á stafræna dreifikerfi sínu haustið 2004 og skömmu síðar fór Digital Ísland í loftið.

Af þessu má ljóst vera að hvert fyrirtæki fyrir sig heldur áfram uppbyggingu á eigin dreifikerfi sem þjónar hagsmunum þess fyrirtækis. Ljóst er að ólíkar dreifileiðir hafa mismunandi kosti og galla og kostnaðurinn við uppbyggingu á slíkum kerfum er afar misjafn. Fullreynt má telja að fá aðila með svo ólíka hagsmuni til að sameinast um eitt dreifikerfi.

### Núverandi þróun á stafrænum markaði.

Í sjónvarpsrekstri skiptir magnið og gæðin á efninu máli. Fyrirtækið, sem býður mesta og besta efnið á samkeppnishæfu verði, nær flestum áskrifendum, meiri auglýsingatekjum og getur því haldið áfram að kaupa besta efnið. Staðan á íslenskum markaði í dag er nú sú að tvö öflug fjarskipta- og fjölmiðlafyrirtæki, Og Vodafone/365 ljósvaka- og prentmiðlar og Síminn Skjár 1, hafa orðið til á íslenskum markaði.

Ef tekin eru dæmi af öðrum mörkuðum þá hafa fyrirtæki í auknum mæli reynt að bjóða viðskiptavinum sínum fjölbreytta þjónustu. Bankarnir bjóða nú bankaþjónustu, húsnæðislán og tryggingar. Á sama hátt má gera ráð fyrir því að saman muni fjarskipta- og fjölmiðlafyrirtækin í auknum mæli bjóða heildarþjónustu til sinna viðskiptavina. Fyrirtækin gætu boðið stafrænar sjónvarpsrásir, heimasíma, internetstengingu, farsíma og hverja aðra þjónustu sem þróuð verður í framtíðinni, svo sem heimaverslun og rafræna myndbandaleigu.

Síminn stendur vel að vígi með öflugt dreifikerfi. Fyrirtækið hefur fjárfest í vinsælli sjónvarpsstöð, Skjá 1, og á auk þess réttindi fyrir einu vinsælasta sjónvarpsefni landsins, enska boltanum. Síminn býður auk þess viðskiptavinum sínum fjölda erlendra endurvarpsstöðva. Þá hafa notendur aðgang að rafrænni myndbandaleigu í gegnum *Skjáinn*. Síminn hefur auk þess gert samning við Öryggismiðstöðina um að bjóða viðskiptavinum öryggisþjónustu sem hluta af heildarþjónustu til viðskiptavina.

Og Vodafone hefur aðgang að ljósleiðaraneti Orkuveitunnar sem getur sökum sterkrar stöðu sinnar fjárfest í frekari ljósleiðarauppbyggingu. Fyrirtækið getur auk þess boðið sjónvarp í ADSL-kerfinu og leigt heimtaugarnar af Símanum. 365 ljósvakamiðlar hafa sterka stöðu sem stærsta efnisveitan með mikinn fjölda áskrifenda. Fyrirtækið hefur byggt upp stafrænt kerfi í lofti, Digital Ísland, sem býður upp á mun skýrari mynd og meiri hljóð en áður hefur þekkt í sjónvarpsútsendingum í lofti hér á landi. Auk þess hefur móðurfélagið fest kaup á Securitas og getur boðið öryggisþjónustu fyrir viðskiptavini. Ef fyrirtækin bjóða heildarþjónustu með afsláttarkjörum getur verið freistandi fyrir heimili að kaupa hana frá einum þjónustuaðila í framtíðinni.

Það sem Síminn hefur líklega staðið frammi fyrir er að ef hann hefði ekkert aðhafst í samkeppninni hefði fyrirtækið átt á hættu að tapa stórum hluta heimila í viðskiptum til keppinautanna. Það hefði getað leitt til verðryrnunar á fyrirtæki sem nú á að einkavæða. Síminn hefur þegar reynt af því að byggja upp dreifikerfi, Breiðvarpið, án þess að hafa tryggt sér nægilega mikið efni inn á dreifikerfið. Þar sem viðskiptavinir velja sér efni en ekki sjón-

varpsdreifileið hefur Símanum ekki tekist að nýta þessa dreifileið með þeim hætti sem til var ætlast. Því má líta á fjárfestingu Símans í enska boltanum og Skjá 1 sem varnaraðgerð til að bregðast við breyttu samkeppnisumhverfi. Út frá þessu sjónarmiði er áhættan í þessari fjárfestingu líklega hverfandi í samanburði við hagsmunina sem í húfi eru.

Vert er að benda á að við núverandi aðstæður skapast ekki aðeins tækifæri fyrir viðskiptavinum heldur einnig hættur. Ef bæði fyrirtækin leggja áherslu á að bjóða sjónvarp um ADSL þýðir það að viðskiptavinir gætu þurft að velja við hvort fyrirtækið það ætlar að eiga viðskipti þar sem aðeins eitt fyrirtæki getur boðið ADSL-þjónustu í einu. Slíkt fyrirkomulag takmarkar verulega val neytenda á efni. Eins og staðan er nú hefur Skjár 1 ekki séð hag sinn í því að fara með dagskrá sína og Enska boltann inn á Digital Island. Ekki hafa heldur náðst samningar um að Síminn flytji stöðvar 365 ljósvakamiðla. Nú er aðstæðurnar á fjölmiðlamarkaði þannig að áhorfendur hafa ekki aðgang að þeim sjónvarpsdagskrám, sem þeir vilja, á einni og sömu dreifileiðinni. Einnig má nefna að nú þegar eru vísbendingar um að aðilar á markaði séu farnir að bjóða heildarþjónustu þar sem boðinn er afsláttur af síma, interneti, farsímum og sjónvarpsefni. Getur þetta gert heimili treg til að skipta um þjónustuaðila. Við þessar aðstæður er afar erfitt fyrir nýjar efnisveitur og dreifiveitur að komast inn á markaðinn. Þrátt fyrir að kveðið sé á um það í úrskurðum Samkeppnisstofnunar frá því í mars 2005 að sjónvarpstöðvar 365 ljósvakamiðla og Skjár 1 auk Enska boltans skuli vera aðgengilegar á öðrum dreifikerfum hafa áhorfendur enn ekki aðgang að ólíkum sjónvarpsdagskrám á margvíslegum dreifikerfum. Af almennum dagskrárstöðvum er aðeins Ríkisútvarpið aðgengilegt á öllum dreifikerfum þar sem einkastöðvarnar sjá ekki hag í því að bjóða sjónvarpsrásir sínar á dreifikerfum samkeppnisaðila. Þessi staða er einstök í hinum vestræna heimi.

#### **Lárétt og lóðrétt eignarhald á fjölmiðlamarkaði.**

Mikil umræða skapaðist um svokallað lárétt eignarhald á fjölmiðlum í kringum fjölmiðlafrumvarpið vorið 2004. Í skýrslu fyrstu nefndarinnar var meðal annars fjallað um tilmæli Evrópuráðsins um að takmarka þau áhrif sem eitt fyrirtæki eða fyrirtækjasamsteypa gæti haft í einni eða fleiri greinum fjölmiðlunar. Hægt er að takmarka áhrifin með því að setja leyfilega hámarksmarkaðshlutdeild þar sem mælikvarðinn væri annaðhvort fjárhagsleg velta eða útbreiðsla (lestur/áhorf/hlustun). Þá gætu stjórnvöld hugað að því að setja takmörk á hlutafrjáreign einstakra aðila í fjölmiðlafyrirtækjum á frjálsum markaði.

Í tilmælunum er einnig bent á að stjórnvöld þurfi að meta þörfina á því að setja sérstakar reglur um lóðrétt samþjöppun, þ.e. þegar sami aðili hefur með höndum framleiðslu, útsendingu, dreifingu og aðra þætti fjölmiðlunar ef hætta er á að hún geti leitt til fábreytni.

Í greinargerð fyrstu nefndarinnar var mikil áhersla lögð á svokallað lárétt eignarhald. Í ljósi þeirra breytinga, sem hafa átt sér stað á markaðnum síðan sú greinargerð var unnin, hefur vaknað sú spurning hvort þörf sé á að setja sérstakar reglur um lóðrétt samþjöppun. Ástæðan er sú að greinileg lóðrétt samþjöppun er að verða á fjölmiðlamarkaði. Á það jafnt við um ljósvaka- og prentmarkaðinn.

Sjá má lóðrétt samþjöppun á flestum sviðum fjölmiðlunar. Slík samþjöppun getur að nokkru leyti talist eðlileg þar sem ljósvakamiðlar þurfa dreifikerfi til að senda út dagskrá sína og prentmiðlar þurfa blaðbera til að dreifa blöðum sínum. Bæði RÚV og 365 ljósvakamiðlar eru með öflug dreifikerfi sem ná til meiri hluta landsmanna. Íslenska sjónvarpsfélagið hefur verið að byggja upp dreifikerfi fyrir sína dagskrá á undanförunum árum og er hún nú aðgengileg hjá Símanum. Sjónvarpsfyrirtækin hafa búið til hluta af sínu efni innan húss og hafa því ráðið yfir allri starfsemi sinni, allt frá efnisframleiðslu til útsendinga. Nú hafa 365 ljósvaka-



miðlar einnig sett upp stafrænt dreifikerfi sem þýðir að fyrirtækið er komið með aðgangsstýrikerfi og stafrænan aðgangskassa inn á þúsundir heimila.

Á prentmarkaði er einnig verulegt lóðrétt eignarhald. Tenging er á milli Ísafoldarprentsmiðju og 365 prentmiðla og Oddi á nú meiri hluta í timaritaútgáfu Fróða. Árvakur, sem nýlega hefur keypt Blaðið, fjárfesti í nýrri afkastamikilli prentsmiðju og hefur um áralangt skeið verið með eigið dreifikerfi til að bera út blöð sín. Það sama má segja um 365 prentmiðla. Ljóst er að prentmiðlarnir ætla sér stærri hlutdeild í dreifingu á næstu árum en nú þegar er vísir að því þar sem fyrirtækin dreifa alls kyns auglýsingaefni með dagblöðum sínum til lesenda. Því má leiða líkur að því að skilin milli blaða- og póstdreifingar eigi eftir að minnka verulega á komandi árum.

Verulegar breytingar í átt til lóðréttrar samþjöppunar, sem Evrópuráðið hefur m.a. varað við, sbr. umfjöllun hér á undan, hafa átt sér stað síðan fjölmiðlanefndin setti fram skýrslu sína í apríl 2005. Eins og Evrópuráðið hefur ítrekað felast margvíslegar hættur fyrir neytendur við slíka lóðréttu samþjöppun. Hér á Íslandi hefur Dagsbrún aukið umtalsvert markaðshlutdeild í framleiðslu á sjónvarpsefni og auglýsingum með kaupunum á Saga Film. Þá keypti Saga Film framleiðslufyrirtækið Storm. Kaup þessara fyrirtækja voru tilkynnt Samkeppniseftirlitinu og hafa þau fallist á kaupin með skilyrðum. Dagsbrún festi síðan nýverið kaup á Senu. Það sem fylgdi með í kaupunum er starfsemi fyrirtækisins sem áður hét Skífan, að verslununum undanskildum. Með kaupunum á Senu eignaðist Dagsbrún kvikmyndahús, þrjú hljóðver og myndbanda- og DVD-útgáfufyrirtæki. Í kaupunum á Senu fylgdi jafnframt með fyrirtækið D3 sem er leiðandi efnisveita afþreyingarefnis fyrir alla stafræna miðla og rekur m.a. vefinn tónlist.is. Kaup Dagsbrúnar á Senu eru enn til skoðunar hjá Samkeppniseftirlitinu. Þá hefur Dagsbrún nýlega keypt fyrirtækið Securitas sem gerir Og Vodafone og 365 miðlum kleift að bjóða öryggisþjónustu fyrir viðskiptavinum sína. Að auki tilheyrir fyrirtækið Netleiðir nú fyrirtækjasamsteypu Dagsbrúnar, en Netleiðir er sameinað fyrirtæki Birtu vefauglýsinga og iPlús. Netleiðir sérhæfa sig í markaðsrannsóknnum, vefauglýsingum o.fl. og nota m.a. internetið til að gera skoðanakannanir. Einnig má nefna kaup Dagsbrúnar á Kögun sem er leiðandi fyrirtæki í samþættingu upplýsingakerfa.

### **Stafrænir fjölmiðlar – nýir möguleikar og ógnir.**

Eins og bent hefur verið á getur eignarhald á fjölmiðlum skipt miklu máli. Þetta á ekki síður við um eignarhald á stafrænum ljósvakamiðlum. Möguleikarnir á verslun og þjónustu í stafrænu sjónvarpi margfaldast miðað við núverandi hliðræna þjónustu. Í náninni framtíð munu áhorfendur geta valið úr margs konar afþreyingu, svo og verslun og upplýsingaþjónustu með nýrri tækni. Í Bandaríkjunum hefur þróunin orðið sú að skil milli fréttu, fréttaskýringa og afþreyingar eru að minnka. Þar sem fyrirtæki á stafrænum fjölmiðlamarkaði bjóða ekki aðeins sjónvarpsefni heldur einnig úrval afþreyingarefnis og verslunar munu þau reyna að auglýsa þjónustu sína á sem flestum stöðum til að auka notkunina og þar með arðsemi fyrirtækisins. Einnig hafa fyrirtæki erlendis reynt að samþætta markaðs- og sölustarf miðla sinna og bjóða auglýsendum heildarlausnir á ólíkum miðlum. Við þessar aðstæður kunna sterk tengsl við þjónustufyrirtæki og verslanir að skipta máli þannig að sum þeirra njóti forréttinda umfram önnur í svokölluðu „walled garden“-umhverfi í sjónvarpi framtíðarinnar. Þessi upphafssíða fyrir sjónvarps- og afþreyingarþjónustu í stafrænu umhverfi gerir það að verkum að hægt verður að fara beint inn á heimasíður ákveðinna fyrirtækja, versla, sinna bankaþjónustu o.fl. Eigendur fjölmiðlafyrirtækjanna, sem hagsmuna hafa að gæta í verslun og þjónustu, gætu þannig beintengt fyrirtæki sín áhorfendum á upphafssíðu fjölmiðilsins.

### **Staða ríkisfjölmiðla á stafrænum markaði.**

Ríkisútvarpið er í þeirri stöðu að hafa aðeins eina dagskrá á hliðrænu dreifikerfi sem er að verða úrelt og er erfitt og dýrt í rekstri. Árið 2005 var boðin út tíðni á UHF-tíðnisviðinu og sótti RÚV um tíðni sem samsvarar einni fléttu, eða fjórum til fimm sjónvarpsdagskrám. Sérstaða dreifikerfis RÚV í dag er að það nær til allra landsmanna, með örfáum undantekningum, enda hefur það lagaskyldu til að sinna öllum landsmönnum. Stafrænt dreifikerfi þarf að geta komið í stað eldra kerfis. Því þarf að senda dagskrá Ríkisútvarpsins út á stafrænu dreifikerfi sem nær til allra heimila landsins áður en hægt er að hætta útsendingum á hliðræna kerfinu. Þau stafrænu dreifikerfi, sem til staðar eru í dag, ná ekki til allra landsmanna. Sumum þeirra mun aldrei verða ætlað að ná til allra landsmanna þar sem kostnaðurinn er of mikill. Eins og bent hefur verið á vilja notendur fjölbreytt úrval sjónvarpsrása í framtíðinni.

Ríkisútvarpið stendur frammi fyrir vali á því að leigja pláss fyrir dagskrá sína í stafrænu dreifikerfi annars aðila eða byggja eigið dreifikerfi og leigja öðrum aðgang að kerfinu svo að flutningsgeta þess verði nýtt að mestu eða öllu leyti. Það eykur enn á vanda Ríkisútvarpsins að gera verður ráð fyrir að stafrænar sendingar þess verði að ná til sama hlutfalls landsmanna og hliðrænar útsendingar gera en það er talið vera um 99,9%. Það er ólíklegt að hægt verði að ná til jafnstörs hóps ef Ríkisútvarpið verður að leigja sig inn í dreifikerfi annarrar dreifiveitu. Ríkisútvarpið hefur engar knýjandi ástæður til þess að koma upp eigin aðgangskerfi því að dagskráin er opin og á að vera öllum aðgengileg í loftinu. Notendur þurfa engu að síður að afla sér aðgangskassa til að umbreyta stafræna merkinu fyrir sjónvarpstækið. Einnig má benda á að neytendur í dreifbýli munu eiga erfitt með að setta sig við að fá aðgang að færri dagskrám en bjóðast í þéttbýli. Það hefði hugsanlega verið til bóta í þessu sambandi ef tekist hefði að gera markaðinn fyrir sjónvarpsdreifingu láréttan þar sem eitt eða fleiri dreifingarfyrtæki tækju að sér gegn gjaldi að dreifa íslenskum dagskrám og jafnvel erlendum um landið.

Nokkur umræða hefur einnig verið um það á undanförunum árum hvort hægt sé að ná til sjómanna á miðunum og Íslendinga erlendis. Sjónvarpsútsendingar til miðanna hafa oft verið á dagskrá hjá stjórnmalamönnum án þess að nokkuð hafi komið út úr því. Þörfin virðist engu að síður vera fyrir hendi. Gervihnattaútsending gefur kost á því að ná til sjómanna. Þegar grófir kostnaðarútreikningar voru gerðir fyrir stafrænt sjónvarp í loftinu fyrir u.þ.b. 95% landsmanna og gervihnattasendingar fyrir síðustu 4,9% kom í ljós að slík tækni væri hugsanlegur valkostur til að senda út dagskrá Ríkisútvarpsins og ná til þessara ólíku hópa.

### **Stafrænt sjónvarp í þéttbýli, dreifbýli og strjálbýli.**

Í stafrænni sjónvarpsvæðingu landsins þarf að tryggja að ekki skapist hróplegt ósamræmi hvorki í tíma né magni efnis. Fyrirtækin hafa ekki byggt upp neinar varanlegar stafrænar lausnir í lofti og mörg hver hafa lagt áherslu á dreifingu í jörðu. Þetta þýðir að hluti íbúa landsins í dreifbýli mun ekki hafa aðgang að öllu því mikla magni afþreyingarefnis sem í boði verður á þéttbýlli stöðum í gegnum jarðstrengi. Þau fyrirtæki sem nú senda út sjónvarpsefni hafa ekki séð hag í því hingað til að ná til allra landsmanna á hliðrænum dreifikerfum. Það er ólíklegt að afstaða þeirra breytist í stafrænu umhverfi. Þar sem aðgangur að áhuga-verðu sjónvarpsefni er veigamesti hvatinn fyrir dreifiveitur að byggja upp kerfi sín er ekki líklegt að nýjar dreifiveitur muni leggja í uppbyggingu á kerfi nema aðgangur að sjónvarps-efni sé tryggður. Aðgangur dreifiveitna að góðu sjónvarpsefni er því undirstaða þess að dreifiveitur eigi að sjá hag sinn í því að þjóna öllum íbúum landsins. Ef ekki verður hægt að tryggja aðgang dreifiveitna að efni má gera ráð fyrir því að gjá myndist milli þéttbýlis og

dreifbýlis og íbúar dreifbýlis fá ekki sams konar þjónustu og í boði verður í þéttbýli. Eins gæti misræmið falist í þeim tímamun sem tekur að tengja þéttbýlissvæði annars vegar, en það eru þau svæði sem aðaláherslan verður á, og dreifbýli og strjálbýli hins vegar þar sem uppbyggingin er dýrari og íbúar færri. Slíkt ósamræmi bæði í magni og tíma gæti haft neikvæðar afleiðingar fyrir íbúa á landsbyggðinni.

### **Stafrænt sjónvarp og íslenskir neytendur.**

Vandamálið, sem blasir við íslenskum neytendum á markaði, er að val þeirra á efni og dreifileiðum hefur takmarkast verulega þar sem ekki er hægt að nálgast sama sjónvarpsefnið á ólíkum dreifileiðum. Einkareknu sjónvarpsrásirnar eru nú einungis sjáanlegar á þeim dreifikerfum sem tengjast þeim.

Evrópuráðið hefur mælt til þess að ríki hafi í huga þann möguleika að setja reglur um flutningskyldu (e. must carry) dreifiveitna. Þetta þýðir með öðrum orðum að tryggt verði í lögum að efnisveitur, sem óska eftir dreifingu á hinum ólíku dreifikerfum, fái aðgang að dreifikerfunum. Reglurnar hafa verið túlkaðar þröngt og er í raun verið að tryggja fjölmiðlum, sem gegna almannaþjónustuhlutverki eins og ríkissjónvarpsstöðvum, aðgang að lokuðum dreifikerfum eins og kapli eða ADSL. Slíkar reglur eru því augljósir hagsmunir stofnunar eins og RÚV sem ætlað er að þjóna landsmönnum öllum. Þær geta þó einnig verið hagstæðar litlum efnisveitum, sem eru að fóta sig á markaðnum og vilja ná sem mestu áhorfi, myndi sama regla gilda um þær. Á slíkt ekki síst við á litlum og á margan hátt sérstökum markaði eins og þeim sem er hér á landi.

Einnig er vert að benda á að það skiptir efnisveitur máli hvar þær eru númeraðar á fjarstýringunni fyrir aðgangskassann. Þegar áhorfendur hafa um tugi eða hundruð stöðva að velja er ákjósanlegast að vera framarlega. Þó að notendur geti ráðað stöðvunum að vild sjálfir er þó ekki víst að allir noti sér þann möguleika. Það getur því skipt máli fyrir íslenskar sjónvarpsstöðvar að vera fyrir framan marga tugi erlendra endurvarpsstöðva sem áhorfendur hafa aðgang að í stafrænu sjónvarpi. Sjónvarpsstöðvar, sem lenda aftarlega í röðinni á fjarstýringunni, eiga það á hættu að viðskiptavinirnir horfi sjaldan eða aldrei á þær, jafnvel þó að þeir hafi aðgang að þeim. Notendur sjónvarpsþjónustu, þar sem boðið er upp á tugi rása, þekkja að oftast verða nokkrar og sömu stöðvarnar fyrir valinu og sjaldan er horft á þær stöðvar sem eru mjög aftarlega í númeraröðinni.

Efnisveitur hafa ekki allar hagsmuni af því að vera á mörgum ólíkum dreifiveitum. Hér á landi virðist það alls ekki vera hagsmunir einkareknu sjónvarpsstöðvanna að vera á dreifikerfum samkeppnisaðila. Þar sem efnisveiturnar greiða hátt verð fyrir gott efni eru það hagsmunir þeirra dreifiveitna sem tengjast þeim að viðskiptavinirnir fái efnið einvörðungu á þeirra dreifikerfi. Nú er ekki hægt að fá aðgang að stöðvum 365 ljósvakamiðla um dreifikerfi Símans og Skjás 1 og Enski boltinn er ekki aðgengilegur á Digital Íslandi. Til að gera íslenskum neytendum kleift að velja bæði efnisveitu og dreifiveitu er nauðsynlegt að setja reglur sem kveða á um flutningsrétt (e. may-carry/must-offer) dreififyrirtækjanna. Það þýðir með öðrum orðum að dreifiveitur geta óskað eftir því að fá aðgang að efni á sama hátt og efnisveitur geta óskað eftir því að fá aðgang að dreifikerfum.

Kosturinn við slíkar reglur er að stuðla að meira valfrelsi fyrir neytendur bæði hvað varðar kaup á sjónvarpsefni og fjarskiptaþjónustu. Einnig örva slíkar reglur framþróun á markaði þannig að nýjar efnisveitur gætu komið sínu efni á framfæri og dreifiveitur sem væru samkeppnishæfar um verð og þjónustu gætu komist á markaðinn án þess að fjárfesta í dýru sjónvarpsefni. Með þessu gætu notendur valið um efni á þeim dreifileiðum sem í boði eru. Sumir

viðskiptavinir hafa e.t.v. áhuga á háhraða sambandi með miklum möguleikum í gegnum ljósleiðara eða ADSL. Aðrir kjósa að greiða minna fyrir þjónustuna og fá efnið í gegnum dreifikerfi í lofti. Gera má ráð fyrir því að mismunandi verð verði á ólíkum dreifileiðum, allt eftir kostnaði við uppbyggingu kerfisins og möguleikunum sem það býður upp á. Lykillinn að því að stuðla að samkeppni og valfrlsi er að sambærilegt efni sé í boði á ólíkum dreifileiðum.

### **Efnisréttindi.**

Nokkuð virðist vera á reiki hvernig efnisréttindum er háttað og hvað telst leyfilegt og hvað ekki þegar kemur að kaupum, sölu og dreifingu á sjónvarpsefni. Kaup á efnisréttindum eru um 15–50% af rekstrarkostnaði sjónvarpsstöðva. Fyrir utan launakostnað sjónvarpsstöðva eru efniskaup frá útlöndum stærsti einstaki útgjaldaliðurinn í rekstri stöðvanna. Þetta gildir þó ekki um Ríkisútvarpið. Því er nauðsynlegt að gera efnisréttarmálum góð skil.

### **Almennt um efnisréttindi.**

Almennt eru efnisréttindi fyrir ljósvakamiðla seld til ákveðinna svæða (territorial). Þetta þýðir að enginn einn aðili getur keypt réttinn að ákveðnu efni t.d. fyrir alla Evrópu. Til eru undantekningar á þessu þar sem einn og sami aðillinn á e.t.v. rétt á ákveðnu efni fyrir Norðurlöndin en yfirleitt er um að ræða efni sem er ekki eins auðvelt í sölu og t.d. vinsælar kvikmyndir og sjónvarpsþættir frá Bandaríkjunum. Þetta þýðir að almennt er ekki hægt að kaupa efnisrétt fyrir fleiri en eitt svæði nema í undantekningartilvikum, t.d. fyrir stórviðburði á sviði íþróttá. Íslenskar efnisveitur kaupa því efni fyrir Ísland sérstaklega (e. territory of Iceland) en hafa þó ekki þar til nýlega farið að kaupa einkarétt á efni (e. exclusive). Efnisveitu, sem hefur keypt réttindi fyrir annað land, t.d. Bretland, er því ekki heimilt að dreifa efninu til annars lands nema gera um það samning. Nokkuð misjafnar reglur eru um efnisréttindi fyrir ólíka miðla og ólíkar dreifileiðir og er ætlunin að gera þeim skil hér á eftir.

### **Sjónvarp.**

Sjónvarpsefni er að jafnaði selt á frjálsum markaði. Sérstakir markaðir eru nokkrum sinnum á ári og kaupa sjónvarpsstöðvarnar gjarnan efni sitt þar. Rétturinn á sjónvarpsefninu gildir fyrir ákveðinn fjölda sýninga í ákveðinn tíma og á ákveðnum miðli. Endursýningin má að jafnaði einungis fara fram í þeim miðli sem rétturinn var upphaflega keyptur fyrir, t.d. fyrir útsendingar í lofti. Samningar á sjónvarpsefni eru yfirleitt þannig að sjónvarpsstöðvar eiga ekki rétt á öllu efni frá ákveðnu fyrirtæki heldur getur hvaða sjónvarpsstöð sem er keypt frá hvaða fyrirtæki sem er. Því má segja að sjónvarpsefni sé alla jafna selt hæstbjóðanda.

Oft eru gerðir magnsamningar í kaupum á sjónvarpsefni. Þeir geta verið þannig að kaupandi greiðir ákveðna upphæð og fær fyrir það ákveðinn fjölda klukkustunda af sjónvarpsefni sem erlendur réttihafinn útvegar kaupandanum. Í slíkum samningum getur kaupandinn fengið efni sem ekki er hafin framleiðsla á en verður framleitt síðar. Ef kaupandinn greiðir hátt verð fyrir slíkan magnsamning getur hann oft fengið talsvert magn af eldra efni með í „kaupbæti“. Það efni, sem á eftir að framleiða, getur einnig verið sjónvarpsefni sem reynist afar vinsælt og getur því kaupandinn fengið vinsælt efni á góðum kjörum með slíkum samningum.

Annars konar magnsamningar eru einnig til á markaðnum, svokallaðir „output“-samningar. Þá skuldbindur kaupandinn sig til að kaupa allt efni sem kemur frá ákveðnum framleiðanda, óháð gæðum efnisins. Með slíkum samningum tryggir kaupandinn sér allt efni frá framleiðandanum en fær einnig ýmiss konar efni sem hann kys ekki. Allir samningar, sem tryggja kaupendum einkarétt á ákveðnu efni, eru ávallt dýrari en efni á frjálsum markaði.

Fyrirtæki sem ráða yfir fleiri „gluggum“, þ.e. geta t.d. bæði keypt efni fyrir áskriftarsjónvarp og opnar rásir eiga auðveldara með að gera slíka samninga en samkeppnisaðilar sem eru ekki eins fjölhæfir í efnisframboði.

Hér ber að hafa í huga að fyrirtæki sem hafa mikla útbreiðslu og auglýsingatekjur hafa meiri möguleika á að gera magnsamninga og nota aðeins það efni sem er vinsælt en fyrirtæki sem hafa færri áhorfendur, minni útbreiðslu og auglýsingatekjur. Vegna háttbundinnar samvirkni milli efnis, útbreiðslu og auglýsingatekna eins og fjallað hefur verið um hér að framan geta slíkir magnsamningar styrkt enn frekar fyrirtæki sem þegar eru stór á markaði og gert samkeppnisaðilum erfitt fyrir.

365 ljósvakamiðlar hafa nýverið gert ýmsa „output“ samninga sem skuldbinda fyrirtækið til að kaupa efni frá ákveðnum fyrirtækjum. Nýlega gerðu 365 ljósvakamiðlar magnsamning um að kaupa nýjar sjónvarpsseríur (drama og gamanþætti) frá Warner og Fox, en þessi tvö fyrirtæki eru með um 50% hlutdeild á bandaríska markaðnum í sjónvarpsseríum. RÚV og Skjár 1 geta því eftir sem áður sýnt þær seríur sem sjónvarpsstöðvarnar hafa þegar fest kaup á og eru farnar að sýna. Þá hefur Ríkisútvarpið einnig gert magnsamning við Disney þar sem RÚV fær forgang að ákveðnu efni. Einnig er RÚV í samstarfi við Nordvision og European Broadcast Union (EBU) um evróskt sjónvarpsefni, t.d. Eurovision-söngvakeppnina. Á íslenska markaðnum, sem hefur sökum smæðar ekki burði til að framleiða eins mikið af innlendu efni og gert er á stærri mörkuðum, skipar erlent sjónvarpsefni ávallt stóran sess í dag-skránni.

### **Kvikmyndahús, myndbönd og DVD.**

Efnisréttindum fyrir kvikmyndahús, myndbönd og DVD er öðruvísi háttáð. Réttthafar hér á landi kaupa rétt á efni frá tilteknum kvikmyndaframleiðendum. Stærstu bandarísku framleiðendurnir eru Universal, Paramount, Warner, Fox, Disney, Sony og MGM. Hér á landi eru það yfirleitt sömu aðilarnir sem eru rétthafar fyrir kvikmyndahúsin og fyrir myndbönd og DVD. Þetta er þó ekki algilt. Um þessa miðla gildir að íslenskir rétthafar hafa einkasamninga við erlenda framleiðendur. Tekjuskipting af kvikmyndum framleiðendanna er háð prósentu af tekjum fyrir hvern seldan miða eða hvert eintak af myndbandi eða DVD. Þetta hlutfall hefur verið að hækka hin síðari ár og hafa íslenskir rétthafar fengið æ minna í sinn hlut. Þetta þýðir að þeir verða æ háðari sölu á öðrum varningi, t.d. sælgætis- og gossölu í kvikmyndahúsunum til að afla sér tekna. Þess ber enn fremur að geta að erlendu kvikmyndaframleiðendurnir vilja flestir gera upp ágóðann í íslenskum krónum og er það meginástæðan fyrir því að verð fór ekki lækkandi hér á landi þrátt fyrir lækkandi gengi bandaríkjadals.

Efnisréttarhafar hér á landi kaupa einnig efni frá smærri framleiðendum (independent producers). Þessir réttir eru keyptir á markaði frjálsri sölu. Í slíkum viðskiptum er greitt ákveðið verð fyrir myndefnið og eiga efnisréttarhafar hér þá réttindi að því efni. Það sama gildir um þessar myndir og sjónvarpsefnið að myndirnar eru að jafnaði seldar hæstbjóðanda.

### **Kvikmyndir fyrir sjónvarp.**

Réttindi fyrir kvikmyndir eru mjög ólík t.d. réttindum fyrir tónlist. Þegar kvikmynd er framleidd er hún seld í svokölluðum réttindagluggum. Í hverjum glugga fyrir sig er ákveðið viðskiptamódel. Fyrst eru kvikmyndirnar sýndar í kvikmyndahúsum. Næst er myndin gefin út á myndbandi og DVD og verður aðgengileg á myndbandaleigum og á solumyndböndum. Síðasti glugginn er svo sjónvarpsglugginn sem skiptist annars vegar í áskriftarsjónvarp (t.d. Stöð 2) og hins vegar í opnar stöðvar (t.d. RÚV og Skjár 1). Munurinn á áskriftarsjónvarpi

og opnum sjónvarpsstöðvum er sá að þær síðarnefndu hafa ekki aðgang að sama efni og það fyrrnefnda. Kaupi áskriftarsjónvarpsstöð ákveðna titla fá opnu sjónvarpsstöðvarnar ekki aðgang að efniinu fyrir en síðar. Það er ástæðan fyrir því að myndir eru oft nýrri í áskriftarsjónvarpi en á opnum rásum. Þess ber þó að geta að þessi regla gildir um bandarískt efni, en evrópsku efni er öðruvísi farið og geta opnar sjónvarpsstöðvar oft fengið aðgang að því á undan áskriftarstöðvunum.

Hlutfall áskriftarsjónvarps hér á landi er með því mesta sem gerist í heiminum. Áætlað hlutfall áskrifenda hér á landi er um 50%. Í öðrum löndum er þetta hlutfall oft í kringum 20%. Þetta háa hlutfall sjónvarpsáskrifenda hér á landi gerir það að verkum að flestir áhorfendur eru búnir að sjá kvikmyndirnar í kvikmyndahúsum, á myndbandi eða DVD eða í áskriftarsjónvarpi þegar myndirnar eru síðan sýndar á opnum rásum. Hér á landi eru aðeins kvikmyndir sýndar aftur á opnum rásum en ekki sjónvarpsþættir. Í Bandaríkjunum er hægt að sjá gamla vinsæla sjónvarpsþætti á mörgum stöðvum. Þar sem framleiðendurnir geta ekki selt þættina hingað tvisvar vilja þeir oft fá herra verð fyrir hvern þátt.

### **Efnisréttindi á ólíkum fjarskiptakerfum.**

Þegar rétthafi kaupir efni skiptir máli í hvaða dreifikerfi hann dreifir efni sínu. Hann kaupir efnið fyrir ákveðna dreifileið en getur yfirleitt fengið viðbót við samninginn um að dreifa efniinu á öðrum leiðum. Erlendis selja framleiðendur oft sama efnið t.d. til bæði rétthafa með dreifingu í lofti og rétthafa sem dreifa efniinu á t.d. kapalkerfum. Hér á landi er markaðurinn hins vegar það lítill að það gerist mjög sjaldan að fleiri en einum aðila sé seldur réttur að sama efni. En þar sem framleiðendurnir geta aðeins selt efnið einum aðila reyna þeir að fá herra verð.

### **Erlendar endurvarpsstöðvar.**

Sjónvarpsstöðvar, sem eiga réttinn að öllu sínu efni sjálfar, geta selt dagskrá sína til annarra landa. Slíkar stöðvar þekkjum við sem erlendar endurvarpsstöðvar. Þetta eru stöðvar eins og CNN, Discovery, MTV og Cartoon Networks. Langflestar þessara stöðva bjóða ekki einkasamninga og því geta þau fyrirtæki, sem hafa áhuga á efniinu, gert samninga við stöðvarnar um endurvarp. Hér á landi eru nokkrir aðilar að sýna sömu stöðvarnar. Færst hefur í vöxt að sjónvarpsstöðvar geri einkasamninga og má t.d. nefna að stöðvarnar Fox News, E! og MGM eru eingöngu aðgengilegar fyrir áhorfendur á Digital Íslandi. Disney Channel er hins vegar aðeins aðgengileg fyrir áskrifendur hjá Símanum. Fyrir slíka samninga er greitt mun herra verð en fyrir venjulega samninga. Almennt gildir að greitt er ákveðið gjald fyrir hvern áskrifanda að stöðinni.

Sýningar á norrænu ríkissjónvarpsstöðvunum og ýmsum evrópskum sjónvarpsstöðvum hafa verið heimilar hérlendis frá árinu 2000 eins og annars staðar í Evrópu. Um er ræða sjónvarpsdreifingu í beinu viðstöðulausu endurvarpi sem styðst við tilskipun Evrópusambandsins. Flest það efni, sem þar er sýnt, eiga stöðvarnar sjálfar réttindin að. Hins vegar sjónvarpa þær talsverðu magni af aðkeyptu efni. Tilskipunin gerir ráð fyrir að ef rétt umgjörð til innheimtu gjalda fyrir höfundarétt sé til staðar þá sé dreifing sjónvarpsstöðva heimil. Á þeim grundvelli er í gildi samningur réttahafa hérlendis um innheimtu gjalda.

Réttindin á erlendum sjónvarpsstöðvum ná aðeins til endurvarps. Það þýðir að leyfilegt er að taka við stöðinni og dreifa til tiltekinn nota sem greiða fyrir þjónustuna. Það er hins vegar með öllu óheimilt að taka við erlendum endurvarpsstöðvum frá gervihnetti og

dreifa þeim nema að undangengnum samningum. Einnig er óheimilt að dreifa slíkum rásum inn á hótél, stofnanir og fyrirtæki nema sérstakir samningar séu gerðir um slíkt.

### **Stafrænt sjónvarp – nýir möguleikar og nýjar hættur.**

Með stafrænu sjónvarpi verða til nýir réttindagluggar sem geta skapað tekjur fyrir bæði sjónvarpsstöðvar og framleiðendur. Þegar myndbandstækni ruddi sér til rúms á sínum tíma óttuðust framleiðendur að þeir mundu missa tekjur þar sem færri færu í kvikmyndahús og þeir fengu lægra verð þegar áhorfendur færu að horfa meira á myndbönd. Hins vegar sýndi það sig að þetta reyndist ekki rétt. Í raun jukust tekjurnar þar sem fleiri horfðu á efnið og sáu það jafnvel oft. Því má gera ráð fyrir að með því að bjóða þáttasöluþjónvarp (e. Pay-per-View, PPV) og myndefnaveitu (e. Video-on-Demand, VOD) geta framleiðendur og rétthafar enn aukið tekjur sínar með nýjum gluggum.

Framleiðendur og rétthafar standa hins vegar frammi fyrir áður óþekktu vandamáli þegar stafræn tækni er annars vegar. Í hliðrænni tækni rýrna gæðin ávallt við fjölföldun á efni. Ef síðan efni, sem hefur verið fjölfaldað, er aftur fjölfaldað rýrna gæðin enn meira. Með tilkomu stafrænnar tækni eru gæði efnisins ávallt þau sömu. Þetta þýðir að mun auðveldara er að fjölfalda stafrænt efni og halda upprunalegum gæðum. Vegna þessa hafa framleiðendur verið afar hikandi við að bjóða efni sitt á stafrænum sjónvarpskerfum og gera miklar öryggiskröfur til kerfanna. Það hefur sýnt sig að eftir að kvikmynd eða sjónvarpsþáttur er kominn inn á internetið getur hann komist í hendur hundruð þúsunda netverja á nokkrum klukkustundum. Því hefur PPV- og VOD-efni yfirleitt verið selt á lokuð kerfum, svo sem kapalkerfum eða ADSL. Þá þarf að tryggja að ekki sé hægt að brjóta upp öryggiskerfi og fá aðgang að myndefninu.

### **Sjónvarp og tölvutækni.**

Mikill munur er á því að selja sjónvarpsefni í lokuðum sjónvarpskerfum annars vegar og í tölvukerfum hins vegar (IP-tækni). Gera þarf sérstaka grein fyrir þeim vanda sem réttihöfum stöðjar að IP-tækni. Ástæðan er sú að útsending á stafrænu sjónvarpi mun ekki einskorðast við þekkta sjónvarpsútsendingartækni heldur munu dreifiveitur í auknum mæli nýta sér tölvutækni við flutning á sjónvarpsefni í framtíðinni. Framleiðendur hafa verið mjög tregir til að selja réttindi á IP-netum nema þeir geti tryggt ákveðið öryggi. IP-réttur getur verið með tvennum hætti. Annars vegar er um að ræða efni sem er veitt til notandans og hann horfir á yfir internetið. Hins vegar er um að ræða að hlaða niður mynd á harðan disk sem áhorfandinn hefur aðgang að í ákveðinn tíma. Með því að hlaða niður mynd á harðan disk skapast alltaf hætt á því að hægt verði að komast ólöglega yfir myndina. Takist að brjóta upp lásinn missir rétthafinn yfirsýn yfir myndefnið og hægt er að dreifa myndinni hratt um t.d. netið.

IP-réttindi eru mjög sjaldgæf enn sem komið er. Nokkur fyrirtæki eins og *Movielink* í Bandaríkjunum bjóða þó upp á efni á þennan hátt. Réttur af myndefni á IP-kerfum er seldur til ákveðinna landa á sama hátt og annað sjónvarpsefni. Þetta þýðir að ef notendur í öðrum löndum ætla að kaupa efnið geta þeir það ekki þar sem öryggiskerfið síar út alla erlenda notendur. Ljóst er að slíkum fyrirtækjum mun fjölga ört á næstu mánuðum og árum, sérstaklega þar sem vel hefur gengið að bjóða löglegar tónlistarveitur. Til að viðskiptalegur grundvöllur sé fyrir að bjóða upp á þennan kost fyrir neytendur verður þó að uppræta ólöglega starfsemi á fjölföldun og dreifingu á sjónvarpsefni.

### Íslenskt sjónvarpsefni.

Bent hefur verið á að þar sem áhorfendur njóta menningar að stórum hluta í gegnum sjónvarpið ætti vandað íslenskt efni að vera veigameiri þáttur í dagskrá innlendra sjónvarpsstöðva. Flestir telja að auka þurfi hlut vandaðra heimildarmynda og leikins íslenskt sjónvarpsefnis í íslensku sjónvarpi. Ástæðan fyrir því að ekki er gert meira af þessu efni er sú að það er mjög dýrt í framleiðslu og markaðurinn lítill en innlent efni er um sjötugfalt dýrara í framleiðslu en kaup á erlendum tilbúnum þætti.

Sjónvarpsstöðvarnar hafa takmarkað fjármagn og reyna því að ná til almennings með ódýrara innlendu eða erlendu efni. Framleiðendur hafa einnig bent á að það fjármagn, sem ætlað er fyrir leikið íslenskt sjónvarpsefni hjá Kvikmyndamiðstöð Íslands, er um 15 millj. kr. á ári. Þetta fé hrekkur mjög skammt til að styðja framleiðslu á leiknu íslensku sjónvarpsefni. Sem dæmi má nefna að framleiðsla á klukkustundarlöngum leiknum sjónvarpsþætti í Evrópu kostar um 60–90 millj. kr.

Til að gera vandaðar íslenskar leiknar myndir þurfa innlendir framleiðendur að róa á erlend mið. Stuðningur á heimamarkaði er forsendan fyrir því að fá fjármagn frá útlöndum. Með slíkum stuðningi geta þeir sótt um í norrænum og evrópskum sjóðum, selt efnið erlendum sjónvarpsstöðvum eða reynt að fá einkafjármagn. Samkeppni er hins vegar mikil meðal framleiðenda. Það getur því reynt erfitt að koma verkefni af þessari gerð í framleiðslu.

Almennt má segja að íslenskir framleiðendur og efnisréttarhafar og réttthafar að erlendu efni séu í svipaðri stöðu þegar kemur að stafrænu sjónvarpi. Hvorir tveggja standa frammi fyrir ógnum og tækifærum. Tækifærin felast í því að geta með nýjum leiðum, svo sem þáttasölusjónvarpi og myndefnaveitu, aukið tekjur sínar. Með internetsjónvarpi opnast einnig leiðir til að markaðssetja íslenskt efni á alþjóðamarkaði. Ógnirnar felast hins vegar í því að auðveldara verður að fjölfalda efnið í upprunalegum gæðum. Þetta þýðir að sjónvarpsefni getur breiðst út á meðal netverja á skömmum tíma.

### Verð sjónvarpsefnis á Íslandi.

Nú greiða íslenskir áhorfendur hærra verð fyrir minna sjónvarpsefni en íbúar nágrannaríkja okkar. Íslenskir áhorfendur greiða tvöfalt hærra verð fyrir sambærilegt sjónvarpsefni ef miðað er við Norðurlöndin og þrefalt hærra verð ef miðað er við Bretland. Þennan mikla verðmun milli landa má að nokkru leyti skýra með smæð íslensks markaðar. Þess ber einnig að geta að eftir er að ráðast í fjárfestingar til að ljúka uppbyggingu á stafrænum dreifikerfum hér sem nú þegar er búið að byggja upp víða erlendis. Ljóst er að íslenskir áhorfendur munu þurfa að greiða niður þá fjárfestingu með áskriftargjöldum sínum í framtíðinni.

Og Vodafone/365 ljósvakamiðlar og Síminn/Skjár 1 eru í auknum mæli að keppa á markaðnum um sjónvarpsáskrifendur og fjarskiptanotendur og hafa þeir þurft að bjóða enn hærra verð fyrir efni en samkeppnisaðilinn. Þar sem efni er ásamt útbreiðslu og auglýsingatekjum einn þeirra þriggja þátta sem ákvarðar velgengni fjölmiðils á markaði er eðlilegt að fjölmiðlar reyni að ná í besta efnið. Ástandið á Íslandi hefur leitt til tilboðsstríðs til að ná sem mestri hylli áhorfenda og áhorfendur standa frammi fyrir því að greiða afar hátt verð fyrir áskriftina. Þegar Íslenska útvarpsfélagið keypti enska boltann um árið höfðu margir á orði að greitt hefði verið allt of hátt verð miðað við stærð markaðarins. Nú, þegar enski boltinn er sýndur á ADSL-kerfi Símans, verður að greiða enn hærra verð til að ná efninu til samkeppnisaðilans. Verð á vinsælu bandarísku efni hefur allt að því þrefaldast. Vinsælir bandarískir þættir sem kostuðu um 1.500 bandaríkjadali í innkaupum fyrir tveimur árum hafa hækkað upp í 5.000–5.500 bandaríkjadali. Þetta þýðir að greitt er sama verð fyrir klukkustundina á markaði



með 300.000 íbúa og í Danmörku þar sem íbúar eru sautján sinnum fleiri. Nú er svo komið að aðeins Ísland og Ísrael greiða viðlíka verð fyrir bandarískt sjónvarpsefni. Við núverandi aðstæður er afar erfitt fyrir nýjar efnisveitur að komast inn á markaðinn og bjóða úrval af innlendu og erlendu efni í samkeppni við sjónvarpsstöðvarnar sem fyrir eru á markaðnum. Einnig ber að hafa í huga að þar sem íslenskar stöðvar greiða hlutfallslega mjög hátt verð fyrir efnið getur reynst erfitt fyrir þær að vera samkeppnishæfar á alþjóðlegum sjónvarpsmarkaði.

Dreifing hér á landi er dýr fyrir fámennan markað, verð á sjónvarpsefni hefur farið hækkandi og mörg heimili kaupa áskrift að erlendum sjónvarpsstöðvum í gegnum íslenska aðila sem ekki er heimilt að selja hér á landi. Á fámennum markaði hafa þessir samverkandi þættir áhrif á verð og dreifingu á íslenskum sjónvarpsstöðvum.

### **Íslensk lögsaga yfir fjölmiðlum.**

Áður óþekkt vandamál munu blasa við yfirvöldum hér á landi með tilkomu stafrænna fjölmiðla. Þar er átt við vandamál sem snúa að lögsögu yfir fjölmiðlum sem íslenskir neytendur hafa aðgang að en lúta ekki íslenskum lögum og reglum þar sem móðurfyrirtækið er starfrækt erlendis.

Með samruna fjölmiðla-, fjarskipta- og tölvutækni er ekkert því til fyrirstöðu að erlend fyrirtæki séu með fjölmiðlarekstur hér í gegnum internetið, á svokölluðu internetsjónvarpi, eins og áður er getið um í kaflanum. Þegar sjónvarpið er orðið gagnvirkt þýðir það að hægt er að komast inn á internetið í sjónvarpi á sambærilegan hátt og gert er í tölvum nú. Nú þegar hafa fyrirtæki gefið yfirlýsingar um að þau ætli sér að komast inn á íslenskan markað með kvikmyndaleigu á internetinu. Má nefna sænska fyrirtækið *Live Networks* í þessu sambandi og fjöldi annarra mun án efa bætast við. Þegar viðskiptavinir kaupa slíka þjónustu í gegnum internetið er erfitt fyrir yfirvöld að hafa afskipti af slíkum viðskiptum. Internetsjónvarp er sambærilegt við það þegar neytendur kaupa sér hugbúnað á internetinu. Hægt er að greiða fyrir þjónustuna með greiðslukorti og ekki eru greiddir skattar og gjöld hér á landi þar sem íslenskir neytendur eru í viðskiptum við erlenda aðila. Auk þess þurfa erlend fyrirtæki ekki að fara eftir þeim lögum og reglum sem gilda um fjölmiðla hér. Allt þetta þýðir að erfitt og að einhverju leyti er útilokað fyrir íslensk yfirvöld að hafa áhrif á innihald slíkra miðla. Þess ber einnig að geta að þegar íslenskir viðskiptavinir kaupa vörur í gegnum internetið, t.d. bækur eða geisladiska, er það sent með pósti til viðskiptavina og skattar og gjöld eru greiddir þegar viðskiptavinurinn fær vörurnar í hendur hér á landi. Þetta á sem kunnugt er ekki við um hugbúnað og svo sem rakið hefur verið mun sama gilda um ýmsa fjölmiðla í framtíðinni.

Íslensk fjölmiðla- og margmiðlunarfyrirtæki munu í auknum mæli keppa við erlend fyrirtæki í framtíðinni. Því verður að hafa í huga að strangar reglur og kvaðir geta verið hamlandi fyrir íslensk fyrirtæki þannig að þau geti ekki verið samkeppnishæf við fyrirtæki erlendis. Íslensk yfirvöld gætu einnig staðið frammi fyrir því að missa lögsögu yfir íslenskum fyrirtækjum sé löggjöf of ströng hér á landi. Dæmi eru um það frá nágrannaríkjum okkar. Í þessu sambandi má nefna að hugsanlega gæti íslensk sjónvarpsstöð gert samninga um að verktakar hér á landi sjái um dagskrárgerð fyrir fyrirtækið sem væri með höfuðstöðvar sínar erlendis. Dagskrá stöðvarinnar, sem gæti verið blanda af íslensku og erlendu efni, væri send út frá útlöndum og myndi berast hingað t.d. í gegnum ljósleiðara. Slík stöð gæti samkvæmt íslenskum lögum verið skilgreind sem erlend endurvarpsstöð og sömu lög mundu ekki gilda um hana og íslenskar stöðvar sem hefðu aðsetur, starfsstöðvar, hér. Slík stöð gæti þannig t.d. sjónvarpað áfengisauglýsingum og þyrfti ekki að texta efni sitt, allt eftir því hvaða lög giltu

í því landi þar sem stöðin væri starfrækt. Ef ætlunin er að ná lögsögu yfir slíka starfsemi þurfa yfirvöld að vinna með erlendum ríkjum til að ná utan um starfsemina með samræmdu og eftir atvikum alþjóðlegu regluverki. Eins þyrfti að skoða það vel bæði lagalega og tæknilega ef íslensk yfirvöld vildu reyna að ná lögsögu yfir erlendum fyrirtækjum sem bjóða þjónustu hér á landi eða íslenskum fyrirtækjum sem væru með höfuðstöðvar sínar erlendis.

Ein leið til að ná utan um viðfangsefnið er sú staðreynd að fyrirtæki, sem bjóða upp á stafrænt gagnvirkt sjónvarp í framtíðinni, munu að öllum líkindum þurfa tekjur frá efnisveitum til að greiða fyrir fjárfestingu sína í dreifikerfinu. Eins og getið er um áður í kaflanum er IP-sjónvarp lausn dreifiveitnanna til að halda utan um efnið og fá tekjur af sölunni. Þetta þýðir að ef miðlarar hér á landi eða endabúnaður hjá notendum er nauðsynlegur fyrir starfsemi erlendra fyrirtækja gætu dreifiveiturnar haft stjórn á tæknilegri hlið dreifingarinnar hér á landi. Dreifiveiturnar munu væntanlega gera samninga við íslenskar efnisveitur um að dreifa efninu gegn ákveðnu gjaldi. Þannig fá þær tekjur upp í kostnað. Ef íslenskir neytendur fengju til sín efni frá útlöndum í miklu magni um internetsjónvarp mætti hugsa sér að dreifiveiturnar reyndu að finna tæknilega leið til að fá einhverjar tekjur af slíkri starfsemi þar sem mikið gagnamagn færi í gegnum dreifikerfi þeirra án þess að þær fengju verulega hlutdeild í tekjum.

Ef litið er á lagalega hlið málsins er ljóst að erlend fyrirtæki, sem væru með verulega starfsemi hér á landi, þyrftu að fá tekjur héðan, annaðhvort í formi áskriftartekna eða í formi auglýsingatekna. Auk þess þyrfti erlendi aðilinn að auglýsa þjónustu sína hér á landi til að ná til hugsanlegra viðskiptavina. Ef fyrirtækið ætlaði að selja þjónustu sína í gegnum þær dreifiveitur sem væru til staðar hér á landi þyrftu þær væntanlega að eiga efnisréttindi fyrir Ísland. Ef þau fyrirtæki, sem væru með verulega starfsemi hér án þess að yfirvöld hefðu lögsögu yfir þeim, brytu gegn íslenskum lögum og reglum gætu yfirvöld hugsanlega náð til þeirra vegna tekjuöflunar aðilans hér á landi. Í þessu sambandi má benda á að breska stjórnin hafði ekki lögsögu yfir Sky þar sem fyrirtækið var staðsett í Lúxemborg. Þegar Sky hafði farið fram hjá breskum lögum um alllangt skeið var eina leiðin fyrir bresku stjórnina til að ná til fyrirtækisins að setja lög á breska auglýsendur á Sky. Breska stjórnin ákvað þó að láta kyrrt liggja.

Ljóst má vera af þessari umfjöllun að ekki má íþyngja íslenskum fjölmiðlum um of þannig að þeir verði ekki samkeppnishæfir við erlenda fjölmiðla. Íslenskir fjölmiðlar búa við kvaðir eins og textun, þeir þurfa að greiða virðisaukaskatt af tekjum sínum, margir hverjir þurfa að greiða ríkinu fyrir tíðnileyfi o.s.frv. Erfitt getur verið fyrir íslensk fyrirtæki á stafrænum markaði að keppa við erlend fyrirtæki sem greiða lægri eða engan virðisaukaskatt, greiða ekkert fyrir tíðnileyfi, þurfa ekki að greiða fyrir textun eða talsetningu og geta fundið nýjar tekjulindir, t.d. í formi áfengisauglýsinga.

Nefna má annað vandamál um lögsögu sem er algjörlega tæknilegs eðlis. Ýmsar reglur gilda bæði hér og erlendis um fjölmiðla sem senda út á rafsegulbylgjum frá einum punkti til annars. Yfirvöld hafa þannig reynt að setja ákveðnar reglur um starfsemi fjölmiðlanna, t.d. með því að staðla endabúnað hjá notendum, setja kvaðir um opinn aðgang o.fl. IP-staðallinn er hins vegar sá staðall sem notaður er fyrir ýmiss konar gagnaflutning og er t.d. símapjónusta í auknum mæli að flytjast yfir á þennan staðal (e. Voice-over-IP). Í stafrænu umhverfi er sjónvarpsdagskrá í raun eins og hver annar gagnaflutningur og því er ekkert því til fyrirstöðu að fjölmiðlafyrirtæki sendi efni sitt á IP-staðli. Um IP-staðalinn gilda hins vegar ekki sambærilegar reglur þar sem sömu kvaðir hafa ekki verið settar á internetið og ljósvakamiðla. Í stafrænu umhverfi verður hins vegar erfitt að gera greinarmun á þessu tvennu. Því er afar

mikilvægt fyrir íslensk yfirvöld að fylgjast með þeim breytingum sem eru að verða á laga-setningu erlendis á þessu sviði og taka þátt í alþjóðlegu samstarfi á sviði fjölmiðlunar líkt og fulltrúar Póst- og fjarskiptastofnunar hafa gert á ört breytilegum fjarskiptamarkaði.

Hafa þarf í huga með tilkomu internetsins og stafrænnar fjölmiðlunar að íslensk fyrirtæki munu í auknum mæli keppa við erlend fyrirtæki um íslenska neytendur. Þetta þýðir að skapa verður íslenskum fyrirtækjum ákjósanlegt rekstrarumhverfi þar sem þau sjá hag í því að vera með starfsemi sína áfram hér á landi. Einnig þurfa íslensk yfirvöld að fylgjast með þeirri þróun sem er að verða í laga- og reglusetningum í Evrópu til að samræma lög og reglusetningu. Íslendingar glíma við sambærileg vandamál og nágrannaþjóðirnar og mikið af þeim vandamálum þarf að leysa á alþjóðlegum vettvangi.

### III. Fjölmiðlamál á vettvangi Evrópusambandsins og Evrópuráðsins.

#### Þjóðaréttur.

Fjölbreynni fjölmiðla hefur undanfarna áratugi komið til skoðunar með ýmsum hætti á vettvangi Evrópuráðsins og Evrópusambandsins.

#### Evrópuráðið.

10. gr. mannréttindasáttmála Evrópu mælir fyrir um rétt sérhvers manns til tjáningarfrelsis. Samkvæmt ákvæðinu felst í rétti þessum frelsi til þess að hafa skoðanir, taka við og skila áfram upplýsingum og hugmyndum án ihlutunar stjórnvalda og án tillits til landamæra. Tjáningarfrelsið, er samkvæmt Mannréttindadómstól Evrópu, einn af hornsteinum lýðræðislegs þjóðfélags, en slíkt þjóðfélag einkennist af fjölhyggju, umburðarlyndi og víðsýni (dómur Mannréttindadómstóls Evrópu í máli Handyside gegn Bretlandi frá 7. desember 1976).

Fram hefur komið hjá Mannréttindadómstólnum að í 10. gr. mannréttindasáttmálans felst að almenningur eigi rétt á að fá upplýsingar um mismunandi viðhorf til umdeilda mála (dómur Mannréttindadómstóls Evrópu í máli Sener gegn Tyrklandi frá 18. júlí 2000). Af því leiðir að hendur aðildarríkjanna eru bundnar ef líta má svo á að aðgerðir þeirra dragi úr aðgangi almennings að fjölbreyttum upplýsingum. Á þetta reyndi í dómi Mannréttindadómstólsins í máli Informationsverein Lentia gegn Austurríki frá 24. nóvember 1993 sem snerist um ríkiseinokun á útvarpi þar í landi. Var talið að um brot á 10. gr. væri að ræða enda væri ekki hægt lengur hægt að réttlæta svo róttæka takmörkun á tjáningarfrelsi einkaaðila með vísan til takmarkaðs rásafjölda. Austurísk stjórnvöld báru því reyndar við að vegna þess hve markaðurinn væri lítill væri hætta á fákeppni en dómstóllinn svaraði því til að þegar ríkiseinokun væri aflétt mætti grípa til hliðarráðstafana sem kæmu í veg fyrir einokun einkaaðila.

Ekki var hins vegar talið um brot á 10. gr. að ræða í máli Demuth gegn Sviss, frá 5. nóvember 2002, þar sem fyrirtæki hafði verið synjað um útvarpsleyfi, enda hefðu búið þar að baki málefnaleg sjónarmið um að dagskrá sú sem fyrirhuguð var væri einhæf (sjónvarpsstöðin hugðist fyrst og fremst fjalla um bíla og málefni er varða bifreiðaeigendur).

Þessi dómsmál eiga það sammerkt að vegið er og metið hvort stjórnvöld hafi gengið of langt með aðgerðum sínum sem takmarka tjáningarfrelsi fjölmiðlafyrirtækja. Ekki hefur reynt á það frammi fyrir Mannréttindadómstólnum hvort sú skylda kunni að hvíla á ríkjum að grípa til aðgerða til að tryggja fjölbreynni fjölmiðla. Má reyndar segja að erfitt sé að ímynda sér hvernig hægt væri að láta á það reyna.

Til viðbótar við og til fyllingar mannréttindasáttmála Evrópu lætur Evrópuráðið frá sér fara reglulega tilmæli um málefni fjölmiðla og það lagalega starfsumhverfi sem þeim er búið. Tilmæli ráðherranefndar Evrópuráðsins eru ekki bindandi í sama skilningi og alþjóðasáttmál-

ar sem hafa verið fullgiltir. Í þeim felst pólitísk skuldbinding aðildarríkja þess efnis að réttarkerfi verði löguð að þeim meginreglum sem koma fram í tilmælunum. Tilmæli þessi eru ekki sist mikilvæg leiðsögn um það hvað telja megi evrópsk lágmarksviðmið á viðkomandi réttarsviði. Er iðulega vísað til þeirra þegar lagt er mat á hvort tiltekið aðildarríki uppfylli kröfur sem gera verður til lýðræðis- og réttarríkja.

Tilmæli ráðherra nefndar Evrópuráðsins nr. R (99) 1 um aðgerðir til að stuðla að fjölbreytni fjölmiðla til aðildarríkjanna fjalla einkum um möguleg viðbrögð við samþjöppun eignarhalds.

Í skýringum við tilmælin er áréttað það sjónarmið að efni þeirra tengist þeirri skuldbindingu Evrópuráðsins að stuðla að og tryggja tjáningarfrelsi og viðhalda menningarlegri fjölbreytni í Evrópu. Á þeim grundvelli sé talið réttlæt看legt að settar séu fram leiðbeiningar og tilmæli til aðildarríkjanna í þessu efni. Bent er á að réttarkerfi aðildarríkjanna og aðstæður á fjölmiðlamarkaði séu afar mismunandi. Því sé markmiðið með tilmælunum aðeins að lýsa á óskuldbindandi hátt mismunandi leiðum sem gagnlegt getur verið fyrir aðildarríkin að skoða þegar þau taka ákvarðanir sem miða að því að varðveita fjölbreytni og hamlu gegn neikvæðum áhrifum samþjöppunar á sviði fjölmiðlunar.

Meginatriði tilmælanna eru þau að lagt er fyrir aðildarríkin að huga að því að setja í lög reglur til að hamlu gegn samþjöppun sem gæti stefnt markmiðinu um fjölbreytni í fjölmiðlun í hættu, hvort heldur á landsvísu eða svæðisbundið. Mælt er með því að ríki skoði möguleika á því að afmarkaðir verði í lögum, við úthlutun leyfa eða aðra lagaframkvæmd, þröskuldar til að takmarka áhrif sem eitt fyrirtæki eða fyrirtækjasamsteypa getur haft í einni eða fleiri greinum fjölmiðlunar. Í dæmaskyni er nefnd hámarks leyfileg markaðshlutdeild þar sem mælikvarði á markaðshlutdeild er annaðhvort fjárhagsleg velta eða útbreiðsla (lestur/áhorf/hlustun). Einnig megi huga að því að setja takmörk á hlutafjäreign einstakra aðila í fjölmiðlafyrirtækjum á frjálsum markaði. Séu slíkar takmarkanir settar skuli hafa í huga stærð fjölmiðlamarkaðarins í viðkomandi landi og fjárhagslegt bolmagn hans. Fyrirtækjum, sem náð hafa leyfilegri hámarksstærð á tilteknum markaði, verði ekki úthlutað frekari leyfum til að senda út á þeim markaði.

Bent er á að auki að við leyfisveitingar til einkaaðila geti yfirvöld haft sérstaklega í huga að stuðla að fjölbreytni í fjölmiðlun.

Jafnframt er bent á að aðildarríkin geti hugað að þeim möguleika að koma á fót sérstakri stofnun sem hafi heimildir til að grípa til aðgerða gegn samruna eða samþjöppun eða öðrum aðgerðum sem hafa með sambærilegum hætti neikvæð áhrif á fjölbreytni í fjölmiðlun. Á sama hátt komi til greina að veita þeim eftirlitsstofnunum, sem fyrir eru, slíkar heimildir. Sé það ekki gerlegt megi huga að því að samkeppnisyfirkvöld verði skylduð til að hafa í huga þörfina fyrir fjölbreytni í fjölmiðlun þegar þau hafa til meðferðar mál sem varða samruna eða samþjöppun fyrirtækja á fjölmiðlamarkaði.

Aðildarríki skuli einnig meta þörfina á því að setja sérstakar reglur um lóðréttu samþjöppun (vertical), þ.e. þegar sami aðili hefur með höndum framleiðslu, útsendingu, dreifingu og aðra þætti fjölmiðlunar þegar hættu er á að hún geti leitt til fábreytni.

Þá er mælt með því að aðildarríki styðji við og styrki þróun nýjunga í fjölmiðlun með það í huga að gripið verði til ráðstafana til að tryggja fjölmiðlafjölbreytni og tryggja sanngjarnan aðgang þjónustuaðila og framleiðenda efnis að fjarskiptakerfum og enn fremur almennings að nýrri samskipta- og fjarskiptatækni. Sérstök áhersla er lögð á þetta atriði til að stuðla að framþróun stafræns sjónvarps.

Varðandi efni og innihald fjölmiðla er mælt til að ríki hugi að því að gera ráðstafanir til að tryggja aðgengi almennings að dagskrárefni sem endurspeglir mismunandi pólitísk og menningarleg sjónarmið. Beri í því sambandi að hafa í huga mikilvægi þess að tryggja sjálfstæði ritstjórna (dagskrárstjórna) fjölmiðlafyrirtækja. Enn fremur verði að meta gildi og árangur þeirra ráðstafana sem fjölmiðlarnir sjálfir hafa gert af fúsum og frjálsum vilja til að tryggja þetta.

Þá er mælt til þess að ríki hvetji fjölmiðlafyrirtæki til að styrkja sjálfstæði ritstjóra (fréttastjóra) og blaða- eða fréttamanna í sínum röðum, m.a. með því að þeir setji sér innri reglur þar um. Í skýringum við tilmælin segir um þetta efni:

“32. The question of media owners and how they can influence the editorial content of their outlets has a bearing on media pluralism. It is generally considered that pluralism is better safeguarded when ownership and editorial content are kept separate. This being said, in many countries media owners are entitled to determine the political/editorial line of their media and any restrictions preventing them from being involved in the day-to-day operation of their company would be very difficult to accept. The relationship between the editor and the owner is, to some extent, constitutionally regulated in some countries.

33. Therefore, the Recommendation is not at all prescriptive on this question and simply provides that member States *may consider ways of encouraging media organisations* to secure the rights of editors to decide on editorial matters. It is acknowledged that this is an issue which has primarily to be dealt with via self-regulation.

34. It is nevertheless important to mention in this explanatory report, as examples for member States who consider regulatory intervention in this area necessary, some of the possible measures which can be used to prevent proprietors from influencing the editorial content of the media products which they own. One possibility, which is already found in a number of European countries, is the signing of “editorial agreements” between owners and editors to secure the independence of the latter to take the lead on all editorial decisions free of interference from the proprietors. The terms of such agreements vary and most are constituted on an informal or voluntary basis. There are, however, examples of editorial agreements defined by law or statute.

35. The issue of who has a say in the dismissal and replacement of editors or other key personnel is also of importance. If an owner has the power to dismiss or select new appointees, he can use this to reshape the editorial policy without ever needing to interfere directly with the content. Such power can be used to establish a culture of obedience and self-restraint by journalists. One option to counterbalance this can be to foresee the right of the editorial staff to participate in and veto dismissals and appointments of key new personnel. Similarly, another measure which can be combined with editorial agreements is foreseeing the right to a comprehensive redundancy package for editorial staff who wishes to resign following a change of ownership in a media undertaking. This is the so-called “conscience clause”, which is backed by law in several European countries.”

Að því er varðar stafræna tækni (e. digitisation) er mælt til þess að ríki hafi í huga þann möguleika að setja reglur um „flutningsskyldu“ (e. must-carry rule) veitufyrirtækja (e. networks). Bent er á að sambærilegar reglur gætu átt við um aðrar dreifingaraðferðir.

Önnur úrræði til að stuðla að fjölbreytni fjölmiðla eru einnig nefnd til sögunnar í tilmælunum eins og tilvist öflugs almannaþjónustuútvarps og styrkir til fjölmiðla sem annars yrðu að hætta rekstri.

Fjölbreytni fjölmiðla á tímum hnattvæðingar var eitt af meginviðfangsefnum evrópsks ráðherrafundar um fjölmiðla sem haldinn var í Úkraínu 10.–11. mars 2005. Í lokaályktun fundarins lýsa ráðherrarnir yfir meðal annars:

- að fjölbreytni fjölmiðla verði eitt af meginviðfangsefnum í löggjöf og stefnumótun um fjölmiðla á næstu árum;
- að þeir muni hvetja til framleiðslu og dreifingu á fjölbreyttu fjölmiðlaefni bæði í hefðbundnum og nýjum fjölmiðlum;
- að samhliða frjálsum flæði upplýsinga yfir landamæri þurfi að grípa til aðgerða til að stuðla að fjölbreytni fjölmiðla á öllum stigum innanlands;
- að leggja beri áherslu á pólitískt sjálfstæði stjórnsýslustofnana á sviði útvarpsmála en einnig varðandi fjárhagslegan grundvöll starfs þeirra og önnur starfsskilyrði;
- að til viðbótar við samkeppnislög kunni að vera mikilvægt að setja sérreglur um fjölmiðla til að hamla gegn samþjöppun;
- að mikilvægt sé að fylgjast grannt með samþjöppunartilhneigingum á markaði.

Gagnsæi í fjölmiðlum er efni sem er nátengt fjölbreytni fjölmiðla. Í tilmælum ráðherra nefndar Evrópuráðsins nr. R (94) 13 vísar hugtakið til þess að gerðar séu opinberar upplýsingar um tengsl milli fjölmiðla og aðila utan þeirra sem eru líkleg til að hafa áhrif á sjálfstæði þeirra. Fram kemur að það sé í fyrsta lagi mikilvægt að stjórnvöld hafi aðgang að upplýsingum um eignarhald til þess að geta stemmt stigu við samþjöppun þess og til þess að geta komið auga á þriðja aðila sem gæti haft áhrif á tiltekna fjölmiðla. Í öðru lagi er gagnsæi fjölmiðla mikilvægt til að almenningur geti myndað sér skoðun á þeim upplýsingum og skoðunum sem fram koma hjá fjölmiðlum.

Það má því segja að gagnsæi sé forsenda þess að stjórnvöld geti unnið gegn samþjöppun eignarhalds á fjölmiðlamarkaði annars vegar og hins vegar gerir það almenningi kleift að varast áhrif utanaðkomandi aðila á efni fjölmiðla sem annars færi leynt. Aðgerðir til að stuðla að gagnsæi geta samkvæmt þessu ekki komið í stað reglna sem takmarka samþjöppun. En þær eru nauðsynlegur þáttur í árangursríku lagakerfi á þessu sviði.

Velflest Evrópuríki hafa sett ákvæði í lög sem gera kleift að bregðast við óhæfilegri samþjöppun eignarhalds á fjölmiðlamarkaði. Mjög misjafnt er þó eftir löndum hvernig þessar reglur eru útfærðar, sbr. það sem rakið er nánar í skýrslum fjölmiðlanefndar frá 2004 og 2005. Stefnumörkun Evrópuráðsins og löggjöf í aðildarríkjunum ber þó vott um að það er rík pólitísk samstaða um að standa þurfi vörð um fjölbreytni í fjölmiðlum.

### **Evrópusambandið og skuldbindingar á grundvelli EES-samningsins.**

Stofnanir Evrópusambandsins hafa öðru hverju velt því fyrir sér hvort setja eigi samevrópskar reglur sem tryggi fjölbreytni fjölmiðla. Framkvæmdastjórn ESB gaf þannig út grænbók árið 1992 undir heitinu „Fjölbreytni og samþjöppun fjölmiðla á innri markaðnum – mat á því hvort Evrópusambandið eigi að hefjast handa“. Í kjölfarið voru unnin drög að tilskipun um þetta efni en þau náðu ekki fram að ganga. Skýringin er meðal annars sú að vafi lék á því hvort Rómarsáttmálinn hefði að geyma nægilegan lagalegan grundvöll til slíkrar reglusetn-

ingar. Stjórnarskrársáttmáli Evrópusambandsins bætti að einhverju leyti úr þessu því þar er vísað til fjölbreytni fjölmiðla í tengslum við tjáningarfrelsi. Framtíð sáttmálans er nú í mikilli óvissu eftir að hann var felldur í þjóðaratkvæðagreiðslu í Frakklandi og Hollandi.

Þá sendi Evrópuþingið frá sér skýrslu um þetta efni í apríl 2004 þar sem lýst er yfir áhyggjum af þeim hættum sem tjáningarfrelsi í álfunni, ekki síst á Ítalíu, stafaði af samþjöppun eignarhalds.

Einnig er rétt að víkja nokkrum orðum að stefnumörkun Evrópusambandsins varðandi fjarskiptamál að svo miklu leyti sem hún varðar ljósvakamiðla. Árið 2002 voru settar fimm nýjar tilskipanir um fjarskiptamálefni. Markmiðið var að auka frjálsræði og innleiða tækni-hlutlausar reglur (technologically neutral approach), þ.e. reglur sem væru hinar sömu óháð því hvaða dreifiaðferðir væru notaðar til að koma efni frá sendanda til notanda. Þetta fól í sér töluverða breytingu að því leyti að áður var viðurkennt að sími og útvarp, svo dæmi sé tekið, lytu ólíkum reglum. Í ljósi aukinnar samvinnunar ólíkra dreifileiða var slíkt ekki lengur réttlætlegt. Þá hafði höfuðáherslan verið á talsíma en nú þótti ástæða til að setja sömu reglur um farsíma og internetið að því er varðar fjarskiptabáttinn. Útvarpsstarfsemi fellur einnig undir nýja regluverkið að minnsta kosti hvað dreifinguna snertir. Efni eða innihald útvarpsútsendinga er hins vegar undanskilið. Tilskipanirnar fimm (the Framework Directive, the Access Directive, the Authorisation Directive, the Universal Service Directive og the Directive on Privacy and Electronic Communications) geyma meðal annars fyrirmæli um aðgang að tíðnisviðinu, leyfisveitingar til fjarskiptaþjónustuaðila og skilyrt aðgangskerfi. Þessar tilskipanir hafa verið gerðar hluti af EES-samningnum og efni þeirra leitt í lög hér á landi, sbr. fjarskiptalög nr. 81/2003).

Í 1. mgr. 6. gr. tilskipunar 2002/19/EB (Access Directive) segir að aðildarríkin skuli tryggja varðandi skilyrt aðgangskerfi fyrir stafrænt útvarp að tiltekin skilyrði séu uppfyllt sem talin eru upp í viðauka við tilskipunina. Þar kemur fram að þeir sem reka skilyrt aðgangskerfi fyrir stafrænar útsendingar óháð dreifileið eigi að bjóða öllum útvarpsfyrirtækjum, sem ella gætu ekki náð til viðkomandi notenda, tæknilega þjónustu á sanngjörnum, mál-efnalegum og jafnræðisgrundvelli sem geri notendum kleift að taka við stafrænum útsendingum fyrirtækjanna. Enn fremur ber þjónustuaðila að halda bókhaldi sínu varðandi aðgangskerfið aðgreindu frá annarri starfsemi.

Þá segir í 1. mgr. 31. gr. tilskipunar 2002/22/EB (Universal Service Directive) að aðildarríkin megi leggja hæfilegar skyldur á dreifiveitur að flytja tiltekna sjónvarps- eða hljóðvarpsdagskrár þegar umtalsverður hluti notenda slíkra dreifiveitna notar þær sem meginleið til að taka við útvarpssendingum. Einungis eigi að leggja slíkar skyldur á þegar þær eru nauðsynlegar í þágu skýrra almannahagsmuna. Skulu þær vera hóflegar og gagnsæjar og sæta reglulegri endurskoðun. Í 2. mgr. kemur fram að aðildarríkin megi ákveða hæfilegt endurgjald fyrir þessa skyldu enda sitji allar dreifiveitur sem eru í sömu aðstöðu við sama borð.

#### IV. Meginefni frumvarpsins.

##### a. Almennt.

Hinn 19. janúar sl. skipaði menntamálaráðherra sérfræðinganefnd, eins og áður segir, sem falið var að semja frumvarp til laga um fjölmiðla. Í störfum sínum átti sérfræðinganefndin að byggja störf sín á niðurstöðum fjölmiðlanefndar sem birtust í skýrslu hennar sem út var gefin í apríl 2005. Á bls. 251 í skýrslu fjölmiðlanefndar eru niðurstöður hennar dregnar saman í sjö liðum á svohljóðandi hátt:

- a. Að Ríkisútvarpið verði áfram öflugt almannapjónustuútlit með áherslu á sérstöðu þess og skyldur sem fjölmiðils í eigu allra landsmanna.
- b. Að settar verði reglur sem tryggja gagnsæi eignarhalds á fjölmiðlum.
- c. Að reglur um leyfisveitingar til rekstrar hljóðvarps og sjónvarps verði teknar til endurskoðunar með það að markmiði að aðgreina ólíka miðla.
- d. Að eignarhald á fjölmiðlum, sem náð hafa ákveðinni útbreiðslu eða hlutdeild á markaði, verði bundið takmörkunum með þeim hætti að aðilum verði sett hófleg takmörk um heimilan eignarhlut.
- e. Að settar verði reglur sem tryggja aukið val neytenda þannig að efnisveitur fái aðgang að ólíkum dreifiveitum og dreifiveitur fái flutningsrétt á fjölbreyttu efni.
- f. Að mótaðar verði reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði á fjölmiðlum.
- g. Að stjórnsvísla á þessu sviði verði einfölduð þannig að málefni fjölmiðla séu sem flest á verksviði eins og sama stjórnvaldsins sem starfað gæti sjálfstætt og/eða í tengslum við núverandi Póst- og fjarskiptastofnun.

Fyrsti liður tillagnanna kom ekki til kasta sérfræðinganevndarinnar þar sem efnislega var um hann fjallað í frumvarpi til laga um Ríkisútvarpið hf., sbr. þskj. 517, 401. mál.

Hér á eftir verður veitt yfirlit yfir tillögur fjölmiðlanefndarinnar, eins og þær birtust í skýrslu hennar, og hvaða tillögur sérfræðinganevndin gerði um útfærslu á þeim í frumvarpi þessu.

### **b. Gagnsæi um eignarhald fjölmiðla.**

Fjölmiðlanefndin lagði til í skýrslu sinni að settar yrðu reglur sem tryggði gagnsæi eignarhalds á fjölmiðlum. Í skýrslu hennar sagði m.a. svo:

„Nefndin telur rétt að setja reglur um gagnsæi í eignarhaldi á öllum hefðbundnum ljósvaka- og prentmiðlum. Tilkynningaskylda um eignarhald og breytingar á því myndi þannig ná jafnt til ljósvaka- og prentmiðla þó að aðeins ljósvakamiðlar séu leyfisskyldir samkvæmt núgildandi lögum. Nefndin telur til framtíðar litið að reglur af þessum toga ættu að gilda um Netmiðla, a.m.k. þá sem eru ígildi fjölmiðla. Í ljósi þeirrar vinnu, sem nú á sér stað á öðrum vettvangi, bæði hér heima og erlendis, telur nefndin þó á þessu stigi ekki forsendur til þess að gera beinar tillögur þar að lútandi. Reglur um gagnsæi eignarhalds auðvelda almenningi að fá upplýsingar um eigendur einstakra miðla og hversu mikilla hagsmuna þeir eiga að gæta í miðlunum. Gagnsæi í eignarhaldi er nauðsynlegt til að almenningur geti tekið afstöðu til ritstjórnarstefnu og efnis miðlanna. Við lagasetningu þyrfti að veita því stjórnvaldi, sem fara mun með fjölmiðlamál, heimildir til að beita dagsektum og/eða leyfissviptingu séu ekki veittar lögboðnar upplýsingar um eignarhald.“

Framangreindar tillögur fjölmiðlanefndarinnar fela a.m.k. í sér fimm megintillögur:

- Reglur um gagnsæi á eignarhaldi á fjölmiðlum nái jafnt til útvarpsstöðva sem dagblaða, en ekki netmiðla að svo stöddu.
- Almennigur á að eiga greiðan aðgang að upplýsingum um hverjir eigi fjölmiðla á hverjum tíma.
- Gagnsæi í eignarhaldi er nauðsynlegt til að almenningur geti tekið afstöðu til annars vegar ritstjórnarstefnu/dagskrárstefnu og efni miðlanna hins vegar eins og það birtist almenningi.
- Tilkynningaskylda á að gilda um eignarhald og breytingar á því.
- Stjórnvald fái heimild til að leggja á dagsektir eða svipta leyfi séu tilkynningar vanræktar.



Í tillögum sérfræðinganefnarinnar er framangreind stefnumörkun fjölmiðlanefndarinnar útfærð í b-lið 4. gr. (6. gr. b), a-lið 5. gr. (14. gr. a) og 7. gr. (30. gr. a).

Í 6. gr. b er mælt svo fyrir að á heimasíðu útvarpsréttarnefndar skuli birtar upplýsingar um þann sem hlotið hefur útvarpsleyfi, útvarpsstjóra sem ber ábyrgð á útvarpsefni, dagskrárstefnu leyfishafa og síðari tilkynningar á breytingu hennar, reglur útvarpsstöðvarinnar um ritstjórnarlegt sjálfstæði fréttastofu hennar, nafn þess einstaklings eða eigendur þess lögaðila sem rekur útvarpsstöðina, svo og úrskurði útvarpsréttarnefndar í málum útvarpsstöðvarinnar. Með því að gera framangreindar upplýsingar almenningi aðgengilegar á að vera tryggt að þau markmið náist sem fjölmiðlanefndin lagði til grundvallar stefnumótun sinni. Svipuð leið hefur verið farin í norskum rétti.

Í 14. gr. a er mælt fyrir um tilkynningarskyldu þegar breytingar verða á eignarhaldi á útvarpsstöðvum. Í ákvæðinu segir að seljandi og kaupandi beri ábyrgð á því að tilkynning um sölu á hlut í útvarpsstöð sé send útvarpsréttarnefnd innan tveggja virkra daga frá gerð kaupsamnings. Til þess að hægt sé að hafa eftirlit með því að allir samningar hafi verið tilkynntir er einnig mælt svo fyrir að eftir sérhvern aðalfund í félögum sem hafa útvarpsleyfi skuli stjórn félagsins senda útvarpsréttarnefnd hlutaskrá félagsins innan fjögurra virkra daga frá því fundurinn var haldinn. Framangreindar reglur gilda þó ekki hafi stjórn hlutafélags, sem er eignarskráð í verðbréfamiðstöð, samið svo við verðbréfamiðstöðina að hún skuli senda daglega uppfærða hlutaskrá félagsins til útvarpsréttarnefndar.

Í 30. gr. a er nánar fjallað um viðurlög við því þegar tilkynningarskylda skv. 14. gr. a er vanrækt. Hafi kaupandi og seljandi vanrækt að tilkynna um eigendaskipti á hlut í útvarpsstöð skal útvarpsréttarnefnd leggja 50.000 kr. stjórnvaldssekt á þá. Hafi félag vanrækt að senda hlutaskrá eftir hluthafafund til útvarpsréttarnefndar getur hún lagt á 200.000 kr. dagsekt á lögaðila fyrir hvern byrjaðan dag.

Sambærilegar breytingar eru lagðar til á lögum nr. 57/1956, um prentrétt. Þannig er mælt svo fyrir að reglur um tilkynningar og birtingu upplýsinga á heimasíðu útvarpsréttarnefndar komi í 10. gr. b og ákvæði um dagsektir komi í 32. gr. laga nr. 57/1956, verði frumvarpið að lögum. Þá er í ákvæði til bráðabirgða mælt svo fyrir að útgefendur dagblaða skuli tilkynna útvarpsréttarnefnd þær upplýsingar sem taldar eru upp í 10. gr. b fyrir 1. september 2006.

### c. Ólíkir miðlar aðgreindir við leyfisveitingar.

Fjölmiðlanefndin lagði til í skýrslu sinni að reglur um leyfisveitingar til rekstrar hljóðvarps og sjónvarps verði teknar til endurskoðunar með það að markmiði að aðgreina ólíka miðla. Í skýrslu hennar sagði m.a. svo:

„Á vettvangi nefndarinnar var það mikið rætt hvort mögulega ætti að leggja til að mismunandi leyfi verði gefin út fyrir ólíka starfsemi og þá að teknu tilliti til fleiri þátta en eignarhalds. Jafnvel yrði gengið svo langt að sum starfsemi yrði ekki leyfisskyld heldur tilkynningaskyld þannig að stjórnvöld hefðu yfirsýn yfir ljósvakamiðla á hverjum tíma. Að vel athuguðu máli, og að teknu tilliti til jafnræðis og verndar atvinnu- og eignarréttinda, treystir nefndin sér þó ekki til þess að mæla á þessu stigi með slíkri tilhögun. Að öðru leyti gerir nefndin ekki nánari tillögur um það með hvaða hætti beri að flokka ólíka miðla. Nefndin leggur áherslu á að reglur í þessa veru verði einfaldar og skýrar.“

Míðað við aðrar tillögur fjölmiðlanefndarinnar taldi sérfræðinganefnin ekki ástæðu til þess að gera tillögu um aðra flokkun útvarpsleyfa að svo stöddu en fram kemur í 3. mgr. 6. gr., sbr. a-lið 4. gr. frumvarpsins. Þar segir að útvarpsleyfi taki ýmist til landsins alls eða séu staðbundin og afmörkuð við tiltekin sveitarfélög. Ákvæðið hefur þýðingu varðandi flutnings-

rétt. Samkvæmt 4. mgr. 22. gr. a nær flutningsrétturinn ekki út fyrir það svæði sem hið staðbundna útvarpsleyfi tekur til.

Þar sem dagblöð eru ekki leyfisskyld eru ekki lagðar til sambærilegar tillögur um breytingar á lögum nr. 57/1956, um prentrétt.

#### **d. Eignarhald á fjölmiðlum.**

Fjölmiðlanefndin lagði til í skýrslu sinni að eignarhald á fjölmiðlum, sem náð hafa ákveðinni útbreiðslu eða hlutdeild á markaði, verði bundið takmörkunum með þeim hætti að aðilum verði sett hófleg takmörk um heimilan eignarhlut. Í skýrslu hennar sagði m.a. svo:

„Það er álit nefndarinnar að rétt sé að setja eignarhaldi skorður enda séu þær málefnalegar, almennar og meðalhófs gætt. Við mat hér að lútandi hefur nefndin m.a. haft eftirfarandi þætti í huga. Evrópuráðið hefur lagt fram þau tilmæli til aðildarríkjanna að huga að því að setja í lög reglur til að hamla gegn samþjöppun sem gæti stefnt markmiðinu um fjölbreytni fjölmiðla í hættu. Mælt er með því að ríki skoði möguleika á því að afmarkaðir verði í lögum, við úthlutun leyfa eða aðra lagaframkvæmd, þröskuldar til að takmarka áhrif sem eitt fyrirtæki eða fyrirtækjasamsteypa getur haft í einni eða fleiri greinum fjölmiðlunar. Einnig megi huga að því að setja takmörk á hlutafjäreign einstakra aðila í fjölmiðlafyrirtækjum. Séu slíkar takmarkanir settar skuli hafa í huga stærð fjölmiðlamarkaðarins í viðkomandi landi og fjárhagslegt bolmagn hans. Þannig verði fyrirtækjum, sem náð hafa leyfilegri hámarksstærð á tilteknum markaði, ekki úthlutað frekari leyfum til að senda út á þeim markaði. Einnig beinir Evrópuráðið þeim tilmælum til aðildarríkjanna að þau meti þörfina á því að setja sérstakar reglur um lóðréttu samþjöppun, þ.e. þegar sami aðili hefur með höndum framleiðslu, útsendingu, dreifingu og aðra þætti fjölmiðlunar.

Svo sem ítarlega er rakið hér að framan einkennist fjölmiðlamarkaðurinn hér á landi, eins og víða erlendis, af verulegri samþjöppun á eignarhaldi. Slík samþjöppun er áhyggjuefni fyrir neytendur/almennung í ljósi þess að fjölmiðlar gegna margs konar hlutverki í lýðræðisþjóðfélagi enda er gjarnan talað um fjölmiðla sem „fjórða valdið“. Þeir upplýsa, fræða og móta skoðanir almennings. Þeir skemmta, eru vettvangur fyrir auglýsingar og tilkynningar og farvegur fyrir skoðanir stjórnvalda, hagsmunahópa og almennings. Fjölmiðlar hafa það hlutverk að veita aðhald þeim sem fara með pólitískt og efnahagslegt vald á hverjum tíma. Í ljósi þessa verður að stuðla að fjölræði á markaðnum með það að markmiði að tryggja menningarlega og stjórnmálalega fjölbreytni. Svo sem nánar er rakið hér fyrir í skýrslunni er það nokkuð óumdeilt sérfræðilegt mat að úrræði hins hefðbundna samkeppnisréttar nægi ekki ein og sér til þess að sporna við neikvæðum áhrifum samþjöppunar og samráðs fyrirtækja á fjölmiðlamarkaði. Þær tillögur, sem reifaðar eru hér í framhaldinu, verður því að skoða sem viðbót eða „framlengingu“ við hin hefðbundnu úrræði samkeppnisréttarins. Í einhverjum tilvikum má á hinn bóginn sjá þann möguleika fyrir að til beitingar hefðbundinna samkeppnisréttarlegra úrræða komi í tilvikum sem þessar tillögur ná ekki sérstaklega til.

Skoðaðar hafa verið ýmsar leiðir sem farnar hafa verið í nokkrum samanburðarlöndum. Hefur nefndin fjallað um kosti og galla þessara leiða. Staðreyndin er hins vegar sú að þessi ríki hafa farið mjög svo mismunandi leiðir að framangreindu markmiði. Að hinu samevrópska regluverki slepptu er tæplega ofsagt að löggjöf einstakra þjóðríkja sé í hverju tilviki klæðskerasamuð fyrir ólík samfélög og markaði. Við mat á þeim skilyrðum, sem sett kunna að verða fyrir eignarhaldi, verður jafnframt að gæta að því að ekki má ganga of hart fram gagnvart þeim fyrirtækjum og einstaklingum sem haslað hafa sér völl á þeim viðkvæma markaði sem hinn íslenski fjölmiðlamarkaður er. Reglur af þessum toga mega heldur ekki

leggja stein í götu nýrra aðila á fjölmiðlamarkaði. Þannig verður að feta hið vandrataða einstigi milli þess að tryggja fjölbreytni og fjölræði annars vegar og hins vegar þess að fjárfestar, einstaklingar og fyrirtæki sjái sér hag í því að fjárfesta á fjölmiðlamarkaði. Að öðrum kosti gætu takmarkanir snúist upp í andhverfu sína og unnið gegn því markmiði að almenn- ingur, neytendur, eigi aðgang að fjölbreyttum fjölmiðlum.

Vegna þeirra breytinga, sem eru að verða á fjölmiðlum í stafrænu umhverfi, telur nefndin ekki rétt að banna eignatengsl milli dagblaða og ljósvakamiðla. Ástæðan er sú að prentmiðlar eru í ríkara mæli farnir að skilgreina sig sem upplýsingaveitur vegna þeirra samlegðaráhrifa sem felast í samvinnu prent- og ljósvakamiðla í margmiðlunarumhverfi. Í margmiðlunarumhverfi verður í auknum mæli hægt að bjóða texta og myndir á ólíku formi og skapast þá nýir möguleikar fyrir prentmiðlana að stækka og eflast þó að hefðbundinn dagblaðalestur dragist saman. Það er því nauðsynlegt að gefa prentmiðlum svigrúm til framþróunar í breyttu umhverfi.

Nefndin leggur til að almennar takmarkanir verði settar á eignarhald ljósvaka- og prentmiðla sem starfa hér á landi, þó þannig að takmörkunin nái aðeins til fjölmiðla sem náð hafa ákveðinni útbreiðslu og þar með ákveðnu áhrifavaldi. Þá telur nefndin ástæðu til að binda takmarkanirnar eingöngu við dagblöð af prentmiðlum. Nefndin telur jafnframt ákjósanlegt að mögulegar reglur um eignarhald séu einfaldar og skýrar.

Það er niðurstaða nefndarinnar að ekki sé rétt að gera sérstakan greinarmun á aðilum eftir tengslum þeirra við aðrar atvinnugreinar heldur skuli reglurnar vera almennar og gilda jafnt fyrir alla. Nefndin gerir því tillögur um að eignarhald á fjölmiðlum fari að hafa áhrif ef annað tveggja eða hvort tveggja á við:

- Fjölmiðill hefur ákveðna útbreiðslu, þ.e. þriðjungur af mannfjölda notfærir sér miðilinn að jafnaði á degi hverjum.
- Markaðshlutdeild fjölmiðilsins fer yfir þriðjung af heildarupplagi, heildaráhorfi eða heildarhlustun á hverjum fjölmiðlamarkaði um sig.

Nefndin leggur enn fremur til að takmörkun þessi verði útfærð með þeim hætti að eigi aðili eða skyldir aðilar fleiri en einn fjölmiðil á sama markaði, þ.e. hljóðvarps-, sjónvarps- eða dagblaðamarkaði, þá skuli leggja saman útbreiðslu eða markaðshlutdeild viðkomandi fjölmiðla við framangreint mat. Hins vegar telur nefndin að ekki sé efni til þess að láta það hafa áhrif á þetta mat þótt aðili eigi fjölmiðil á fleiri mörkuðum, þ.e. fleiri en einnar gerðar (sbr. t.d. löggjöf í Noregi). Það mat nefndarinnar helgast af sérstöðu og smæð hins íslenska fjölmiðlamarkaðar. Er þá frekar talin ástæða til þess að hafa hinn almenna áhorfsþröskuld nokkuð lægri en ella. Við ákvörðun þess hvar framangreind mörk liggja er þess að gæta að sambærileg viðmið finnast í löggjöf einstakra ríkja svo sem nánar er fjallað um í 6. kafla. Það er þó alls ekki einhlítt hver þau mörk eru í prósentum talið í hverju landi fyrir sig. Að virtu heildarmati og teknu tilliti til þeirra séraðstæðna, sem hér eru fyrir hendi, þykir nefndinni meðalhófs gætt með framangreindum mörkum.

Við mat á útbreiðslu og markaðshlutdeild skal miða við kannanir sem standast ákveðnar faglegar kröfur og viðurkenndar verða af því stjórnvaldi sem með fjölmiðlamál mun fara, og upplagstölur og aðrar upplýsingar sem rekstraraðilum verður gert skylt að láta stjórnvaldinu í té.

Hér að framan hefur verið komist að niðurstöðu um það hversu mikla útbreiðslu fjölmiðill hafi til þess að eignarhald verði talið hafa þýðingu. Nú verður hins vegar horft til þess með hvaða hætti setja beri eignarhaldi skorður hafi verið farið yfir framangreind mörk útbreiðslu/markaðshlutdeildar.

Við ákvörðun þess hvar mörk af framangreindum toga eigi að liggja er til margs að líta. Í því sambandi horfir nefndin öðru fremur til þess að enginn einn aðili eða tengdir aðilar geti átt ráðandi hlut í fjölmiðli sem náð hefur framangreindri útbreiðslu/markaðshlutdeild. Ein leið til þess að ákvarða ráðandi hlut í fjölmiðli væri sú að ætla stjórnvaldi því sem með fjölmiðlamál mun fara mat þessa hverju sinni. Nefndin telur þó heppilegra og gegnsærra að fastsetja þessi mörk í lögum og telur að öllu virtu sé hóflega farið fram með því að leggja til að eignarmörk verði með þeim hætti að eignarhald framangreindra aðila og skyldra aðila verði aldrei meira en 25 % í slíkum fyrirtækjum.

Með því að útfæra tillögurnar með þessum hætti telur nefndin að stuðlað sé að fjölræði og fjölbreytni á fjölmiðlamarkaði þó þannig að fjölmiðlafyrirtækin geti stækkað og nýtt sér hagkvæmni stærðarinnar en jafnframt gefið gott svigrúm til nýliðunar.

Þó að ljósvakamiðlar verði einungis leyfisskyldir munu takmarkanir á eignarhaldi þó engu að síður einnig ná til dagblaða sem falla undir framangreindar skilgreiningar.

Aðstaðan er að öðru leyti mismunandi í tilviki prentmiðla annars vegar og ljósvakamiðla hins vegar. Viðkomandi stjórnvöld munu geta haft áhrif og eftirlit og eftir atvikum gripið inn í ef farið er yfir leyfileg mörk eignarhalds á ljósvakamiðlum á grundvelli lögbundinna og tímabundinna leyfisveitinga. Annað gildir um prentmiðla sem ekki er gert ráð fyrir að verði leyfisskyldir. Í tilviki þeirra er hins vegar gert ráð fyrir því að viðkomandi stjórnvald geti beitt dagsektum auk þess sem brot á lagafyrirmælum kynnu að varða refsingu.

Í ljósi tilhneigingar til lóðréttis eignarhalds, áréttar nefndin að framangreindar reglur um eignarhald setja dreififyrirtækjum sömu skorður og öðrum eigendum á fjölmiðlum og útheimta þá ekki sérstakar eignarréttarlegar aðgerðir vegna hins lóðréttis eignarhalds.

Svo sem fyrr segir er gert ráð fyrir að eignarhald í framangreinda veru verði eitt þeirra skilyrða sem sett séu fyrir veitingu útvarpsleyfis, sbr. nú 6. gr. útvarpslaga, nr. 53/2000. Staða þeirra aðila, sem við gildistöku slíkrar löggjafar hafa gilt útvarpsleyfi, er sjálfstætt athugunarefni. Til greina kæmi að við útgáfu nýrra leyfa yrðu skilyrði í þessa veru tekin upp en eldri leyfi héldu gildi sínu óbreytt. Slíkt myndi óhjákvæmilega leiða til misræmis og aðstöðumunar þeirra aðila sem hefðu nýlega fengið útgefið leyfi og þeirra sem væru með leyfi sem skammur tími væri eftir af. Nefndin leggur því til að öllum aðilum í þeim fjölmiðlerekstri sem takmarkanir þessa kafla munu taka til, jafnt prentmiðlum sem ljósvakamiðlum, verði veittur sambærilegur aðlögunartími þannig að tveimur árum liðnum frá gildistöku laga yrðu aðilar að hafa aðlagð sig hinni nýju löggjöf.“

Framangreindar tillögur fjölmiðlanefndarinnar fela a.m.k. í sér fjórar megintillögur:

- Einstaklingur eða fyrirtæki og skyldir aðilar mega ekki eiga meira en 25% eignarhlut í fjölmiðli, þ.e. útvarpsstöð eða dagblaði, hafi hann náð þriðjungs markaðshlutdeild í áhorfi/lestri eða útbreiðslu.
- Eigi aðili eða skyldir aðilar fleiri en einn fjölmiðil á sama markaði, þ.e. hljóðvarps-, sjónvarps- eða dagblaðamarkaði, þá skal leggja saman útbreiðslu eða markaðshlutdeild viðkomandi fjölmiðla við framangreint mat.
- Við mat á útbreiðslu og markaðshlutdeild skal miða við kannanir sem standast ákveðnar faglegar kröfur og viðurkenndar verða af því stjórnvaldi sem með fjölmiðlamál mun fara.
- Ekki má veita umsækjanda útvarpsleyfi ef eignarhald á honum er ekki í samræmi við framangreindar reglur.

Í tillögum sérfræðinganefnadarinnar er framangreind stefnumörkun fjölmiðlanefndarinnar útfærð í 5. mgr. a-liðar 4. gr. (6. gr.) og b-lið 4. gr. (6. gr. a), svo og í 9. gr. (ákvæði til bráðabirgða við útvarpslög).

Í 1. mgr. 6. gr. a er mælt fyrir um takmarkanir á eignarhaldi á útvarpsstöðvum. Þar er miðað við 25% markið sem fjölmiðlanefnd lagði til. Í samræmi við tillögur fjölmiðlanefndar er sá þröskuldur þó settur í 2. mgr. að þetta eigi aðeins við þær útvarpsstöðvar sem hafa þriðjungs markaðshlutdeild í heildaráhorfi eða heildarhlustun íslenskra dagskrárstöðva. Sérfræðinganefnadin leggur á hinn bóginn ekki til að jafnframt sé miðað við þriðjungs hlutdeild í dreifingu eða útbreiðslu. Ástæðan er sú að verði virkni flutningsreglna frumvarpsins sú að allar íslenskar útvarpsstöðvar fái mjög víðtæka dreifingu á dagskrám sínum hverfur sá þröskuldur sem fjölmiðlanefndin ætlaðist til að væri á 25% eignarhaldsreglunni. Af þeim sökum leggur fjölmiðlanefndin til að einvörðungu verði miðað við þriðjungs markaðshlutdeild í heildaráhorfi sjónvarpsstöðva, heildarhlustun útvarpsstöðva eða lestri dagblaða.

Í samræmi við tillögur fjölmiðlanefndarinnar er mælt svo fyrir í 3. mgr. 6. gr. a að ef einstaklingur eða fyrirtæki og skyldir aðilar eiga fleiri en eina útvarpsstöð á sama markaði, þ.e. hljóðvarps- eða sjónvarpsmarkaði, skuli leggja saman markaðshlutdeild viðkomandi útvarpsstöðva við mat skv. 2. mgr. Sá varnagli er þó sleginn að aðeins skuli leggja saman markaðshlutdeild fjölmiðla eigi einstaklingur eða fyrirtæki og skyldir aðilar 10% eða meira í sérhverri útvarpsstöð. Að öðrum kosti gæti eignarhlutur, hversu smár sem hann annars væri í útvarpsstöð eða dagblaði sem hefði þriðjungs markaðshlutdeild, valdið því að 25% reglan yfirfærast sjálfkrafa á aðra útvarpsstöð eða héraðsfréttablað, keypti eigandi hans einnig mjög lítinn hlut í staðbundinni útvarpsstöð eða héraðsfréttablaði. Breytti þar engu enda þótt eigandinn gæti í krafti hinna smáu eignarhluta engin raunhæf áhrif haft á rekstur útvarpsstöðvanna eða dagblaðanna.

Í tillögum fjölmiðlanefndar um takmarkanir á eignarhaldi á útvarpsstöðvum er rætt um „skylda aðila“. Annars vegar þegar reikna ber hvort útvarpsstöð hafi þriðjungs markaðshlutdeild, en þegar einstaklingur eða fyrirtæki og skyldir aðilar eiga fleiri en eina útvarpsstöð á sama markaði skal leggja saman útbreiðslu svo og markaðshlutdeild viðkomandi útvarpsstöðva. Hins vegar er á því byggt að fyrirtæki og skyldir aðilar eigi ekki samanlagt meira en 25% eignarhlut. Í 4. mgr. 6. gr. a kemur fram skýring á hugtakinu skyldir aðilar. Sérfræðinganefnadin leggur til að undir hugtakið falli annars vegar fyrirtæki sem tilheyra sömu fyrirtækjasamstæðu í skilningi 3. tölul. 4. gr. samkeppnislaga og hins vegar fyrirtæki sem hafa önnur nán tengsl en samstæðutengsl sem leitt geta til yfirráða í skilningi 11. tölul. 4. gr. samkeppnislaga. Til þess að tryggja samræmda skýringu á samkeppnislögunum er mælt svo fyrir í 5. mgr. 6. gr. a að útvarpsréttarnefnd geti leitað umsagnar Samkeppniseftirlitsins um skýringu ákvæða 5. mgr. í einstökum málum.

Í 6. mgr. 6. gr. a er mælt fyrir um skyldu útvarpsréttarnefndar til að mæla markaðshlutdeild útvarpsstöðva og heimild hennar til þess að gera samning við aðra stofnun eða einkaaðila um að annast slíkar mælingar. Í 7. mgr. 6. gr. a er síðan mælt fyrir um skyldu útvarpsstöðva og fjarskiptafyrirtækja til að veita útvarpsstöð nauðsynlegar upplýsingar til að mæla megi markaðshlutdeild.

Í 8. mgr. 6. gr. a er loks mælt fyrir um þá málsmeðferð sem fylgja ber komi í ljós að eignarhald á útvarpsstöð sé ekki í samræmi við ákvæði greinarinnar.

Í 9. mgr. 6. gr. a er sleginn sá varnagli að ef útvarpsstöð á í verulegum fjárhagslegum erfíðleikum sem bregðast verði við með fjárhagslegri endurskipulagningu geti stjórn útvarpsstöðvarinnar sótt um tímabundna undanþágu til Samkeppniseftirlitsins frá takmörkunum á

eignarhaldi. Sérfræðinganefndin hefur tekið þetta ákvæði upp í tilefni af ábendingu Hagfræðistofnunar, en með þessari tillögu er reynt að sníða af einn af helstu ókostum reglunnar um takmörkun á eignarhaldi á fjölmiðlum.

Í lokamálsgrein 6. gr. er í samræmi við tillögur fjölmiðlanefndar mælt svo fyrir að óheimilt sé að veita fyrirtæki útvarpsleyfi ef eignarhald á því fer í bága við 6. gr. a.

Í ákvæði til bráðabirgða er mælt svo fyrir að fari eignarhald á útvarpsstöð í bága við ákvæði 6 gr. a hafi eigendur tveggja ára aðlögunartíma til þess að uppfylla skilyrði laganna.

Í samræmi við tillögur fjölmiðlanefndar er lagt til að bætt verði nýrri grein við lög nr. 57/1956, um prentrétt, og verði þar að 10. gr. a. Eru reglurnar í öllum meginatriðum samþærilegar við það sem hér að framan er lýst með þeirri undantekningu að útgáfa dagblaða er ekki leyfisskyld.

**e. Að settar verði reglur sem tryggja aukið val neytenda þannig að efnisveitur fái aðgang að ólíkum dreifiveitum og dreifiveitur fái flutningsrétt á fjölbreyttu efni.**

Fjölmiðlanefndin lagði til í skýrslu sinni að teknar yrðu í lög reglur um flutningsrétt og flutningsskyldu á sjónvarpsefni. Sérstök áhersla var á það lögð að lögfesting á reglum um flutningsrétt og flutningsskyldu mundi auka val neytenda og draga úr áhrifum lóðréttis eignarhalds. Í skýrslu nefndarinnar sagði m.a. svo:

„... hér á undan var leitast við að draga upp þá mynd sem nú blasir við á íslenskum fjölmiðla- og fjarskiptamarkaði, jafnframt því sem eftir föngum var horft til framtíðar. Í stuttu máli er staðan sú að tvö öflug fjarskipta- og fjölmiðlafyrirtæki, Og Vodafone / 365 ljósvaka- og prentmiðlar og Síminn / Skjár 1, eru orðin til á íslenskum markaði. Þessi fyrirtæki geta í krafti stærðar sinnar boðið heildarlausnir fyrir heimili, þ.m.t. stafrænar sjónvarpsrásir, heimasíma, nettengingu, farsíma og hverja þá þjónustu sem þróuð verður í framtíðinni, svo sem heimaverslun og rafræna myndbandaleigu. Síminn stendur vel að vígi með öflugt fjarskiptakerfi. Hann hefur auk þess fjárfest í efni með því að kaupa Skjá 1. 365 ljósvakamiðlar hafa sterka stöðu sem stærsta efnisveitan á markaðnum. Þar sem ekki hafa náðst samningar um að flytja allt efni stöðvanna hjá þeim dreifiveitum sem nú starfa, geta neytendur staðið frammi fyrir því að við val á efnisveitu eða dreifiveitu takmarkist aðgangur þeirra að efni. Þar sem fyrirtækin hafa sterka stöðu á markaðnum er einnig örðugt fyrir nýjar efnis- og dreifiveitur að hasla sér völl, sem minnkar samkeppni til óhagræðis fyrir neytendur. [...]

Nefndin telur það ekki samræmast hagsmunum neytenda að val þeirra á dreifiveitu geti mögulega ráðið kostum þeirra á efnisveitum. Nauðsynlegt er að neytendur geti valið þá efnisveitu sem þeir helst kjósa, sem og dreifiveitu óháð efninu.

Svokölluð „must carry“-regla er þekkt í Evrópu og er í gildi í mörgum Evrópuríkjum, þó jafnan með fremur þröngu gildissviði, og er markmið hennar aðallega að vernda fjölmiðla í almannatjónustu (e. public service). Regla þessi á sér að nokkru leyti stoð í 55. gr. fjarskiptalaga, nr. 81/2003, sbr. og tilvitnaðar ákvarðanir samkeppnisyfirvalda frá því í mars 2005. Í 55. gr. fjarskiptalaga segir að skylda megi aðila, sem bjóða fjarskiptanet til dreifingar hljóð- og sjónvarpssendinga til almennings, til að flytja ákveðna útvarpsdagskrá þegar umtalsverður hluti notenda nýtir sér netin til að taka á móti hljóð- og sjónvarpssendingum. Slíkar skyldur eru þó aðeins lagðar á þegar sérstaklega ríkar ástæður mæla með því.

Nefndin telur að þegar tekið er tillit til núverandi stöðu á íslenskum markaði sé rétt að setja reglur sem lúta að því að efnisveitur, sem það kjósa, geti fengið dreifingu á þeim dreifiveitum sem þær óska eftir (e. must carry). Með hliðsjón af þeirri sérstöku stöðu, sem uppi

er á hinum örsmáa íslenska markaði, ganga tillögur nefndarinnar lengra þar sem hún telur nauðsynlegt að ákvæðið nái ekki aðeins til fjölmiðla í almannþjónustu heldur til allra fjölmiðla sem starfa hér á landi. Slíkt ákvæði myndi tryggja litlum efnisveitum aðgang að dreifingu og þar með aðgang að markaðnum. Ef nýjar efnisveitur þyrftu að leggja út í miklar fjárfestingar í dreifikerfum til að komast inn á markaðinn yrði aðgangspröskuldurinn það hár að nær ógerlegt yrði fyrir þær að koma efninu á markað.

Nefndin telur jafnframt nauðsynlegt að reglan gangi í báðar áttir og leggur til að dreifiveitum verði gert kleift að fá til sín það efni sem þær kjósa (e. may carry/must offer). Nefndinni er ekki kunnugt um að settar hafi verið slíkar reglur annars staðar. Í Evrópu hafa yfirvöld hins vegar gert sér grein fyrir því að það efni, sem áhorfendur vilja, hefur safnast á fárra hendur og er oft aðeins aðgengilegt á ákveðnum dreifileiðum. Þar sem áhorfendur velja sér efni og tæknin og dreifileiðin skiptir þá minna máli er nauðsynlegt fyrir dreifiveitur að hafa aðgang að efninu til að geta yfirleitt verið samkeppnishæfar með sínar dreifileiðir. Vandamálið er því þekkt þótt ekki sé búið að bregðast við því með formlegum hætti í Evrópu.

Nefndin telur að vegna smáðar og sérstöðu íslenska markaðarins sé mikilvægt að lögfasta reglur um flutningsrétt og flutningsskyldu. Slík löggjöf myndi auka val neytenda og draga úr áhrifum lóðréttis eignarhalds. Nefndin gerir sér grein fyrir því að ýmis vandamál geta komið upp með slíkri reglusetningu og að reglur í framangreinda veru hljóta ævinlega að sæta fjölmörgum takmörkunum. Sumt efni, sem getur staðið til boða hjá efnisveitum, er þess eðlis að taka þarf tillit til velsæmissjónarmiða. Þá þarf að huga að burðargetu dreifiveitna, hversu margar rásir þær geta borið, auk þess sem alls kyns álitamál kunna að koma upp varðandi efnisréttindi og kostnað á ólíkum dreifileiðum. Séu reglurnar skýrar telur nefndin þó eigi að síður að flest ágreiningsmál, sem upp kunna að koma, sé hægt að leysa. Þeir sérfræðingar, sem komið hafa á fund nefndarinnar, telja að slík reglusetning sé framkvæmanleg, bæði lagalega og tæknilega. Meginregluna um samningsfrelsi milli efnisveitna og dreifiveitna yrði að virða en stjórnvaldi því sem fer með fjölmiðlamál yrði falið að skera úr komi upp ágreiningsmál. Nefndin leggur á það áherslu að efnisveiturnar hafi undir öllum kringumstæðum yfirsýn og stjórn á sínum viðskiptavinum án tillits til dreifiveitu. Því má gera ráð fyrir að neytendur greiði aðgreind gjöld fyrir dreifingu annars vegar og efni hins vegar þar sem ekki er hægt að gera efnisveitum skylt að afhenda dreifiveitum upplýsingar um viðskiptavini sína og öfugt. Dreifiveiturnar mundu með þessum breytingum einbeita sér að dreifingu og keppa um verð fyrir sína þjónustu til hagsbóta fyrir neytendur. Efnisveitum yrði gert skylt að bjóða efni sitt á sama verði á ólíkum dreifileiðum og eftirlit haft með því að hvorki efnis- né dreifiveitum verði mismunað í verði.“

Framangreindar tillögur fjölmiðlanefndarinnar fela a.m.k. í sér fimm megingintillögur:

- Flutningsskylda – útvarpsstöðvar geta fengið dreifingu á dagskrám sínum á fjarskiptanetum fjarskiptafyrirtækja óski þær eftir því (e. must carry).
- Flutningsréttur – fjarskiptafyrirtæki getur fengið að dreifa dagskrám íslenskra sjónvarpsstöðva á fjarskiptanetum sínum óski þau eftir því (e. may carry/must offer).
- Flutningsreglur skulu sæta ákveðnum takmörkunum, svo sem vegna flutningsgetu fjarskiptakerfis.
- Meginregluna um samningsfrelsi milli útvarpsstöðva og fjarskiptafyrirtækja ber að virða en útvarpsréttarnefnd er falið að skera úr komi upp ágreiningsmál.
- Útvarpsstöðvar eiga að hafa stjórn á viðskiptavinum sínum án tillits til dreifiveitu.

Í tillögum sérfræðinganeftardarinnar er framangreind stefnumörkun fjölmiðlanefndarinnar útfærð í 6. gr. (22. gr.–22. gr. e) og 9. gr. (ákvæði til bráðabirgða).

*Flutningsskylda.*

Í 22. gr. er fjallað um þau skilyrði sem þurfa að vera fyrir hendi svo hægt að sé að skylda fjarskiptafyrirtæki að ósk útvarpsstöðvar til þess að flytja dagskrá útvarpsstöðvarinnar um fjarskiptanet fjarskiptafyrirtækis. Meðal skilyrðanna er að um sé að ræða sjónvarpsdagskrá sem send er út á rauntíma með hefðbundnum stafrænum gæðum. Ekki er því skylt að flytja seinkaða útsendingu, dagskrá á háskerpustaðli, á breiðtjaldi eða á öðrum stöðlum er krefst meiri bandbreiddar. Sá varnagli er sleginn að aðeins má skylda fjarskiptafyrirtæki til að flytja efni sem nemur einum þriðja af flutningsgetu fjarskiptanets þess. Ef fleiri útvarpsstöðvar óska eftir að dagskrár þeirra verði fluttar en fjarskiptanet annar skal fjarskiptafyrirtækið flytja þær dagskrár sem hafa mest áhorf samkvæmt mælingum útvarpsréttarnefndar. Ávallt skal þó flytja dagskrá Ríkisútvarpsins sé þess óskað. Fjarskiptafyrirtæki er á hinn bóginn ekki skylt að flytja dagskrá sjónvarpsstöðvar nema stöðin greiði ávallt að lágmarki gjald sem samsvarar 10% af fjölda þeirra heimila sem ná útsendingu viðkomandi fjarskiptafyrirtækis.

*Flutningsréttur.*

Í 22. gr. a er fjallað um þau skilyrði sem þurfa að vera fyrir hendi svo fjarskiptafyrirtæki geti fengið að dreifa dagskrá útvarpsstöðvar á dreifikerfi sínu. Rýmri reglur gilda um flutningsrétt en flutningsskyldu. Þannig taka flutningsréttarreglurnar einnig til sjónvarpsdagskráa sem eru í seinkaðri útsendingu, dagskráa á háskerpustaðli, á breiðtjaldi eða öðrum stöðlum er krefjast meiri bandbreiddar. Reglur um flutningsrétt taka ekki einvörðungu til íslenskra dagskráa útvarpsstöðva sem staðfestu hafa hér á landi heldur einnig erlendra sjónvarpsdagskráa sem íslensk útvarpsstöð hefur gert einkaréttarsamning um, svo og útsendingu á ákveðnum viðburðum sem ekki fylla heila dagskrá, svo sem íþrótt- og listviðburðum. Um uppgjör á flutningi sem fram fer á grundvelli flutningsréttar fer skv. 22. gr. c, þ.e. greitt er fyrir mælt áhorf og fjölda áskrifenda að læstri dagskrá.

*Fjarskiptanet sem flutningsreglur taka til.*

Í 22. gr. e er fjallað um skrá yfir þau fjarskiptanet hér á landi sem reglur um flutningsskyldu og flutningsrétt taka til. Póst- og fjarskiptastofnun skal halda skrána. Meðal skilyrða sem gerð eru til fjarskiptanets, svo það verði fært á skrána, eru útsendingargæði og nægilegt öryggi til að verja lögverndaða hagsmuni rétthafa útsends efnis.

*Málsmeðferð og framkvæmd.*

Ákvæði 22. gr. b eru byggð á þeirri meginreglu að sammingsfrelsi ríki á milli útvarpsstöðva og fjarskiptafyrirtækja. Takist hins vegar ekki samningar innan 30 daga um flutning á sjónvarpsdagskrá getur hvor aðili vísað málinu til útvarpsréttarnefndar. Þegar úrskurðað hefur verið um flutning á sjónvarpsdagskrá hefur útvarpsstöðin val um hvort hún stjórnar áskriftarkerfi sínu sjálf eða felur fjarskiptafyrirtæki þá stjórn. Fjarskiptafyrirtæki ber að láta sjónvarpsdagskrár með íslensku tali eða texta hafa forgang þannig að þær séu ofar erlendum endurvarpsstöðvum við röðun á fjarstýringu. Útvarpsréttarnefnd úrskurðar um allan ágreining sem upp kann að rísa við framkvæmd á flutningi efnis í tilefni af úrskurði nefndarinnar um flutningsrétt eða flutningsskyldu og getur lagt á dagsektir fari útvarpsstöð eða fjarskiptafyrirtæki ekki að úrskurðum hennar.

Eitt af þeim atriðum sem staðið geta í vegi fyrir flutningsrétti eru ákvæði í samning útvarpsstöðvar við rétthafa efnis um að ekki megi flytja efnið um ákveðin fjarskiptanet. Samkvæmt nýrri málsgrein ákvæðis til bráðabirgða (3. efnismgr. 9. gr. frumvarpsins) skulu út-



varpsstöðvar senda útvarpsréttarnefnd alla gildandi samninga um kaup á sjónvarpsefni 30 dögum eftir gildistöku laganna. Heimili gildandi samningur útvarpsstöðvar um sjónvarpsefni við réttthafa ekki að flytja megi efnið um þau fjarskiptanet sem tilgreind eru í skrá skv. 22. gr. e skal sjónvarpsstöð gera nýjan samning við réttthafa sem heimilar slíkt innan sex mánaða frá gildistöku laganna. Verði frumvarpið að lögum verður útvarpsstöðvum skylt við kaup á öllu sjónvarpsefni, sem sent verður út í íslenskum dagskrárstöðvum, að semja ávallt svo við réttthafa að flytja megi sjónvarpsefnið um þau fjarskiptanet sem færð hafa verið á skrá skv. 22. gr. e. Hið sama gildir um erlenda sjónvarpsdagskrá sem íslensk útvarpsstöð hefur gert einkaréttarsamning um. Uppfylli samningur um dagskrárefni ekki þetta skilyrði er óheimilt að senda út efnið sem slíkur samningur tekur til.

#### *Mælingar og uppgjorsreglur.*

Í 22. gr. c er fjallað um uppgjör á milli sjónvarpsstöðva og fjarskiptafyrirtækja vegna flutnings á sjónvarpsdagskrá á grundvelli úrskurðar útvarpsréttarnefndar. Útvarpsréttarnefnd annast mánaðarlega útreikning flutningsgjalds sem útvarpsstöð skal greiða hverju fjarskiptafyrirtæki sem flytur dagskrá þess. Við uppgjör á læstri dagskrá er fjöldi áskrifenda tekin saman samkvæmt upplýsingum aðgangsstýringarkerfa fjarskiptafyrirtækja. Við uppgjör á opnum dagskrám nemur flutningsgjald fjölda þeirra heimila þar sem uppsafnað áhorf eða hlustun á dagskrá samkvæmt áhorfsmælingum sem framkvæmdar verða á vegum útvarpsréttarnefndar fer yfir ákveðin mörk. Þannig verður mælt uppsafnað heildaráhorf eða hlustun yfir mánuðinn með úrtakskönnun. Við mælingar skal síðan margfalda fjölda notenda í mánuði með fjölda mínútna sem hver notandi horfir/hlustar yfir mánuðinn og reikna hlutfall hverrar stöðvar. Sá munur er á uppgjorsreglum um flutningsskyldu og flutningsrétt að hafi sjónvarpsstöð óskað eftir flutningi á dagskrá sinni skal hún ávallt greiða lágmarksgjald skv. 4. mgr. 22. gr. en samkvæmt gjaldskrá ef fleiri en 10% heimila sem ná útsendingum viðkomandi fjarskiptafyrirtækis horfa á dagskrána samkvæmt mælingum útvarpsréttarnefndar. Óski fjarskiptafyrirtæki hins vegar eftir að fá að flytja sjónvarpsdagskrá skal sjónvarpsstöðin greiða samkvæmt gjaldskrá á grundvelli áhorfsmælinga.

#### *Gjaldskrá.*

Í 22. gr. d er mælt fyrir um það hvernig það einingarverð skal fundið sem uppgjör á milli sjónvarpsstöðva og fjarskiptafyrirtæki grundvallast á. Þar kemur fram að við ákvörðunina skuli útvarpsréttarnefnd leggja til grundvallar áætlaðan stofn- og rekstrarkostnað við að koma á fót stafrænu dreifikerfi sem hefur að lágmarki 99,9% dreifingu um landið. Einingarverð fyrir hvert heimili sem sjónvarpsstöð skal greiða fjarskiptafyrirtæki fyrir dreifingu á opinni dagskrá skal margfaldað með stuðli sem er mismunandi eftir landsvæðum. Á þessum grundvelli setur útvarpsréttarnefnd gjaldskrá um uppgjör milli útvarpsstöðva og fjarskiptafyrirtækja fyrir flutning á sjónvarpsdagskrá eða einstökum viðburðum. Þá ber að greiða aukalegt gjald fyrir að flytja læsta dagskrá.

Aðrar reglur gilda um uppgjör fyrir flutning á hljóðvarpsefni. Hafi fjarskiptafyrirtæki krafist þess að fá að flytja útvarpsdagskrá á fjarskiptaneti sínu getur fjarskiptafyrirtækið ekki áskilið sér greiðslur fyrir slíkan flutning, sbr. lokamálsgrein 22. gr. a. Krefjist aftur á móti útvarpsstöð flutnings á hljóðvarpsefni sínu um fjarskiptanet fjarskiptafyrirtækis ber útvarpsstöðinni að greiða fyrir flutninginn. Útvarpsréttarnefnd úrskurðar um einingarverð sem hljóðvarpsstöð skal greiða fjarskiptafyrirtæki mánaðarlega fyrir flutning á efni með hliðsjón af fjölda heimila sem geta tekið við efni stöðvarinnar um hlutaðeigandi fjarskiptanet að teknu

tilliti til þeirra sjónarmiða sem fram koma í 4. mgr. 22. gr. d, svo og þeirrar bandbreiddar sem flutningur á hljóðvarpi krefst.

#### **f. Reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði í fjölmiðlum.**

Fjölmiðlanefndin lagði til í skýrslu sinni að settar yrðu reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði á fjölmiðlum. Í skýrslu hennar sagði m.a. svo:

„Í umræðu liðinna mánaða hafa hugmyndir um reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði fjölmiðla, sem leið til að tryggja sjálfstæði þeirra, ítrekað komið fram. Nefndin gerir sér grein fyrir því að slíkar reglur hafa e.t.v. ekki úrslitaáhrif um ritstjórnarlegt sjálfstæði einar sér en með öðrum þeim úrræðum, sem grein er gerð fyrir í þessum kafla, er það mat nefndarinnar að slíkar reglur mundu gegna ákveðnu hlutverki til bóta.

Nefndin telur þó eðlilegt að slíkar reglur verði settar af stjórnvaldi því sem um fjölmiðlamálefni mun fjalla í samvinnu við fjölmiðlana sjálfa og hagsmunasamtök blaða- og fréttamanna. Gert er ráð fyrir að fjölmiðlum verði gert skylt að taka þær upp að fenginni staðfestingu fyrrgreinds stjórnvalds. Slíkar reglur ættu að tryggja betur stöðu einstakra blaða- og fréttamanna, þ.m.t. stjórnenda á því sviði, gagnvart eigendum fjölmiðilsins. Slíkar reglur þyrftu að ná til starfsumhverfis blaða- og fréttamanna, fjalla um skilyrði áminningar og brottvikningar og miða að því með öðrum hætti að útiloka, svo sem frekast er kostur, afskipti einstakra eigenda fjölmiðils af fréttaflytningi og annarri sjálfstæðri dagskrárgerð. Nefndin telur ekki forsendur til þess á þessu stigi að tilgreina með nákvæmari hætti hvað slíkar reglur eigi að fela í sér enda verður að ætla hagsmunaaðilum, ekki síst samtökum blaða- og fréttamanna, nægilegt svigrúm til raunverulegrar þátttöku í smíði slíkra reglna.

Nefndin telur rétt að áréttá að reglum af þessum toga er einvörðungu ætlað að taka til sambands og samskipta eigenda og blaða- og fréttamanna en er ekki ætlað í neinu að taka til eða breyta þeim siðareglum sem blaðamenn starfa eftir.“

Í tillögum sérfræðinganeftdarinnar er framangreind stefnumörkun fjölmiðlanefndarinnar útfærð í b-lið 5. gr. (14. gr. b). Þar er mælt svo fyrir að útvarpsstöðvar sem reka fréttastofu skuli setja sér reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði hennar og skulu þær samdar í samráði við starfsmenn fréttastofu og starfsmannafélag þeirra. Í reglunum á m.a. að fjalla um starfsskilyrði stjórnenda fréttastofu og fréttamanna við að framfylgja dagskrárstefnu útvarpsstöðvarinnar, starfshætti sem ætlað er að tryggja ritstjórnarlegt sjálfstæði fréttamanna gagnvart eigendum útvarpsstöðvarinnar og skilyrði áminningar og brottvikningar fréttamanna.

Lagt er til að sambærilegt ákvæði verði tekið upp í lög nr. 57/1956, um prentrétt, og verði að 10. gr. c.

#### **g. Stjórnsýsla**

Fjölmiðlanefndin fjallaði í skýrslu sinni um stjórnsýslu á sviði fjölmiðlamála og þá möguleika sem helstu kæmu til greina. Í skýrslu hennar sagði m.a. svo:

„Þær breytingar, sem grein er gerð fyrir í þessum kafla, útheimta grundvallarbreytingar á tilhögun allrar stjórnsýslu varðandi fjölmiðla. Við leit að fyrirmyndum hefur nefndin litið til fjölmargra erlendra ríkja og þá sérstaklega til Bretlands og Finnlands. Staðreyndin er þó sú að í því sem í öðru, sem tengist fjölmiðlum, er fyrirkomulag mjög svo breytilegt frá einu landi til annars. Nefndin telur tvær leiðir heppilegri en aðrar.

Annars vegar kæmi til greina að breyta og rýmka hlutverk núverandi útvarpsréttarnefndar og/eða gera nefndina að sjálfstæðri stofnun. Að mörgu leyti væri slíkt fyrir-

komulag einfaldast og útheimti minnsta röskun á skipan einstakra málaflokka innan stjórnkerfisins. Útvarpsréttarnefnd heyrir nú undir menntamálaráðuneytið. Þess ber hins vegar að gæta að dreifing ljósvakamiðla heyrir undir samgönguráðuneyti og löggjöf um prentrétt undir dómsmálaráðuneyti. Það er mat nefndarinnar að stofnun af framangreindum toga ætti í heild að heyra undir menntamálaráðuneyti. Um verkefni slíkrar stofnunar vísast að breyttu breytanda til þess sem hér fer á eftir.

Hin leiðin tekur mið af þeim miklu breytingum sem eru að verða á fjölmiðlaumhverfinu með stafrænni tækni. Eins og greint er frá í 4. kafla felur margmiðlun í sér að skilin á milli fjölmiðlunar, fjarskipta og tölvutækni verða sífellt óljósari. Álitsgjafar, sem komið hafa fyrir nefndina, hafa enn fremur bent á ókosti þess að sérstök nefnd sjái um leyfisveitingar fyrir ljósvakamiðla þegar úthlutun tíðnileyfa er í höndum annarrar stofnunar. Heppilegt væri að sami aðili hefði umsjón með þessu tvennu. Í ljósi þessa væri mögulegt að sérstakt stjórnvald færi með málefni fjölmiðla undir núverandi Póst- og fjarskiptastofnun. Það útheimti hins vegar að gerðar yrðu breytingar á starfsháttum, uppbyggingu og stjórnsýslu þeirrar stofnunar. Póst- og fjarskiptastofnun hefur nú þegar með höndum tíðniúthlutunar fyrir ljósvakamiðla og hefur aðhalds- og eftirlitshlutverki að gegna gagnvart fjarskiptafyrirtækjum. Nefndin vill benda á að þessi leið hefur verið farin í mörgum Evrópulöndum, svo sem í Bretlandi og Finnlandi. Með því að setja fjölmiðlamál undir Póst- og fjarskiptastofnun væri auk þess hægt að nýta þá miklu þekkingu sem nú þegar er til staðar innan þeirrar stofnunar. Þessi breyting myndi auk þess leiða til þess að öll löggjöf og eftirlit, sem varðar prentmiðla, flyttist til stofnunarinnar. Augljós ókostur við þessa leið er hins vegar sá að verkefni stofnunarinnar mundu að óbreyttu heyra undir fleiri en eitt ráðuneyti.“

Við samningu frumvarpsins ákvað sérfræðinganefndin að leggja fyrri tillögu fjölmiðlanefndarinnar til grundvallar. Í frumvarpinu er því lagt til að hlutverki útvarpsréttarnefndar verði breytt og það rýmkað. Í 2. gr. frumvarpsins er lagt til að nefndin fái heimild til að ráða sér til aðstoðar framkvæmdastjóra og annað starfslíð eftir því sem fjárveitingar til nefndarinnar leyfa hverju sinni. Þá er fellt undir starfssvið nefndarinnar eftirlit og framkvæmd á ákvæðum 10. gr. a–10. gr. c og 31. og 32. gr. laga nr. 57/1956, um prentrétt. Af þeim sökum er skipunarhætti nefndarinnar breytt og er lagt til að dómsmálaráðherra tilnefni hér eftir einn nefndarmann, Hæstiréttur annan og sá þriðji sé skipaður án tilnefningar af menntamálaráðherra.

*Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Í 1. gr. eru lagðar til viðbótarskilgreiningar í gildandi útvarpslögum sem hafa þýðingu fyrir þann þátt frumvarps þessa sem fjallar um flutningreglur.

Í i-lið er lagt til að hugtakið aðgangskassi komi inn í lögin og verði notað í stað hugtaksins myndlykill, sem m.a. er notað í 6. gr. gildandi laga. Er það gert til samræmis við hugtakanotkun í fjarskiptalögum. Myndlykli er ætlað að veita aðgang að innihaldi læstrar útsendingar, en aðgangskassi hefur viðbótarhlutverk þar sem hann tekur á móti og vinnur úr öllum þáttum stafrænna útsendinga og sendir til sjónvarpstækja.

Þá eru skilgreiningar á hugtökunum fjarskiptafyrirtæki í j- og fjarskiptanet í k-lið samhljóða skilgreiningum í gildandi fjarskiptalögum.

Hugtakið flutningur í l-lið greinarinnar tekur jafnt til flutnings og dreifingar á útvarpsefni. Hugtakið flutningur nær því frá tengipunkti fjarskiptakerfis að úttaki aðgangskassa notenda.

## Um 2. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um skipun útvarpsréttarnefndar og lagt til að felld verði undir starfs- svið nefndarinnar eftirlit og framkvæmd á ákvæðum 10. gr. a–10. gr. c og 31. og 32. gr. laga nr. 57/1956, um prentrétt, en einnig er lagt til að skipunarhætti nefndarinnar verði breytt og mun nú dómsmálaráðherra hér eftir tilnefna einn af nefndarmönnum. Að öðru leyti er ákvæðið um skipan nefndarinnar óbreytt.

Þar sem fyrirsjáanlegt er að verkefni útvarpsréttarnefndar muni stóraukast, verði frumvarpið að lögum, er mælt svo fyrir í 2. mgr. að útvarpsréttarnefnd sé heimilt að ráða sér til aðstoðar framkvæmdastjóra og annað starfslíð og er þá einkum miðað við starfsfólk sem hefur sérþekkingu á fjölmiðlum. Getur útvarpsréttarnefnd þá falið framkvæmdastjóra að afgreiða þau mál sem hún telur henta á hverjum tíma fyrir utan mál er varða veitingu eða sviptingu útvarpsleyfis og álagningu stjórnvalds- eða dagsekta en þau mál verður nefndin sjálf að taka ákvarðanir um.

Í 4. mgr. er fjallað um upplýsingaskyldu útvarpsstöðva, fjarskiptafyrirtækja og dagblaða til nota við tölfraðilega vinnslu á stöðu og þróun á fjölmiðlamarkaði. Ákvæðið gerir ráð fyrir að menntamálaráðherra setji reglugerð þar sem nánar er mælt fyrir um þær upplýsingar sem veita ber, svo og tíma og fyrirkomulag upplýsingagjafarinnar.

Í 5. er mælt svo fyrir að útvarpsréttarnefnd skuli gera samstarfssamning við Póst- og fjarskiptastofnun og Samkeppniseftirlitið um mál sem geta varðað starfssvið þessara stofnana. Með slíku fyrirkomulagi verður framkvæmd markvissari þar sem valdmörk þessara stofnana skarast.

Önnur ákvæði greinarinnar eru óbreytt frá gildandi lögum.

## Um 3. gr.

Í greininni er lagt til að breytingar verði á heiti II. kafla laganna og hann nefndur lögsaga og stjórnarsýsla þar sem eðlilegt þykir að í sama kafla laganna sé fjallað um lögsögureglur og stjórnarsýsluhlutverk útvarpsréttarnefndar við framkvæmd laganna.

## Um 4. gr.

*Um a-lið (6. gr.).*

Ákvæði 6. gr. eru óbreytt frá 6. gr. gildandi laga ef frá eru talin fjögur atriði:

Í fyrsta lagi hefur öllum ákvæðum sem varða útvarpsréttarnefnd verið skipað í sérstaka grein, þ.e. 2. gr. frumvarpsins.

Í öðru lagi hafa verið gerðar breytingar á því ákvæði er lýtur að staðbundnum útvarpsleyfum. Nýmæli frumvarpsins felst í því að staðbundin útvarpsleyfi eru nú afmörkuð við sveitarfélög.

Í þriðja lagi er lagt til að ákvæði b-liðar 4. mgr. 6. gr. gildandi laga verði breytt, en þar er mælt svo fyrir að viðstöðulaust, óstytt og óbreytt endurvarp heildardagskrár erlendra sjónvarpsstöðva skuli einvörðungu heimilað um þráð og/eða þráðlaust um örbylgju. Af þessu ákvæði leiðir að óheimilt er samkvæmt gildandi lögum að endurvarpa erlendum stöðvum á UHF-tíðnisviðinu. Ein af forsendum þess að hægt verði að fara að nota UHF-tíðnisviðið fyrir fjölrása sjónvarp er að þessu ákvæði verði breytt. Í frumvarpinu er lagt til að ákvæðinu verði breytt á þann veg að heimild til að endurvarpa erlendum sjónvarpsstöðvum verði ekki bundin við neina ákveðna tækni í dreifingu hér á landi. Hér ber að hafa í huga að í dreifingu í lofti var samkvæmt gildandi lögum aðeins heimilt að endurvarpa erlendum dagskrám á örbylgju. Þá má geta þess að endurvarp á erlendum dagskrám er einnig heimilað í gegnum þráð, t.d.

á kapalkerfum og ADSL. Þar sem nýlega hefur verið boðin út tíðni á UHF fyrir stafrænt sjónvarp er ljóst að UHF-tíðnisviðið verður notað fyrir stafrænar sjónvarpsútsendingar í náninni framtíð. Því þykir eðlilegt að gefa fyrirtækjum kost á að bjóða fjölrása sjónvarp á UHF-tíðnisviðinu líkt og á örbylgjunni.

Í fjórða lagi er sú breyting lögð til í samræmi við tillögur fjölmiðlanefndar að gert verður að skilyrði fyrir því að fá útvarpsleyfi að eignarhald á því fyrirtæki, sem sækir um leyfið, fari ekki í bága við ákvæði 6. gr. a.

*Um b-lið (6. gr. a).*

Í 1. mgr. 6. gr. a er mælt fyrir um takmarkanir á eignarhaldi á útvarpsstöðvum. Þar er miðað við 25% markið sem fjölmiðlanefnd lagði til í skýrslu sinni frá því í apríl 2005. Í samræmi við tillögur fjölmiðlanefndar er sá þröskuldur þó settur í 2. mgr. að þetta eigi aðeins við þær útvarpsstöðvar sem hafa þriðjung í heildaráhorfi eða heildarhlustun íslenskra dagskrárstöðva. Sérfræðinganefndin leggur á hinn bóginn ekki til að jafnframt sé miðað við þriðjungs hlutdeild í dreifingu eða útbreiðslu. Ástæðan er sú að verði virkni flutningsreglna frumvarpsins sú að allar íslenskar útvarpsstöðvar fái mjög víðtæka dreifingu á dagskrám sínum hverfur sá þröskuldur sem fjölmiðlanefndin ætlaðist til að væri á 25% eignarhaldsreglunni. Af þeim sökum leggur fjölmiðlanefndin til að einvörðungu verði miðað við þriðjungs markaðshlutdeild í heildaráhorfi sjónvarpsstöðva, heildarhlustun útvarpsstöðva eða lestri dagblaða.

Í samræmi við tillögur fjölmiðlanefndarinnar er mælt svo fyrir í 3. mgr. 6. gr. a að ef einstaklingur eða fyrirtæki og skyldir aðilar eiga fleiri en eina útvarpsstöð á sama markaði, þ.e. hljóðvarps- eða sjónvarpsmarkaði, skuli leggja saman útbreiðslu svo og markaðshlutdeild viðkomandi útvarpsstöðva við mat skv. 2. mgr. Sá varnagli er þó sleginn að aðeins skuli leggja saman markaðshlutdeild fjölmiðla eigi einstaklingur eða fyrirtæki og skyldir aðilar 10% eða meira í sérhverri útvarpsstöð. Að öðrum kosti gæti eignarhlutur, hversu smár sem hann annars væri í útvarpsstöð eða dagblaði sem hefði þriðjungs markaðshlutdeild, valdið því að 25% reglan yfirfærast sjálfkrafa á aðra útvarpsstöð eða héraðsfréttablað, keypti eigandi hans einnig mjög lítinn hlut í staðbundinni útvarpsstöð eða héraðsfréttablaði. Breytti þar engu þótt eigandinn gæti í krafti hinna smáu eignarhluta engin raunhæf áhrif haft á rekstur útvarpsstöðvanna eða dagblaðanna.

Í tillögum fjölmiðlanefndar um takmarkanir á eignarhaldi á útvarpsstöðvum er rætt um „skylda aðila“. Annars vegar þegar reikna ber hvort útvarpsstöð hafi þriðjungs markaðshlutdeild, en þá ber að leggja saman útbreiðslu svo og markaðshlutdeild viðkomandi útvarpsstöðva þegar einstaklingur eða fyrirtæki og skyldir aðilar eiga fleiri en eina útvarpsstöð á sama markaði. Hins vegar er á því byggt að fyrirtæki og skyldir aðilar eigi ekki samanlagt meira en 25% eignarhlut. Í 4. mgr. 6. gr. a kemur fram skýring á hugtakiinu skyldir aðilar. Lagt er til að undir hugtakið falli annars vegar fyrirtæki sem tilheyra sömu fyrirtækjasamstæðu í skilningi 3. tölul. 4. gr. samkeppnislaga og hins vegar fyrirtæki sem hafa önnur nán tengsl en samstæðutengsl sem leitt geta til yfirráða í skilningi 11. tölul. 4. gr. samkeppnislaga. Til þess að tryggja samræmda skýringu á samkeppnislögunum er mælt svo fyrir í 5. mgr. 6. gr. a að útvarpsréttarnefnd geti leitað umsagnar Samkeppniseftirlitsins um skýringu ákvæða 4. mgr. í einstökum málum.

Í 6. mgr. 6. gr. a er mælt fyrir um skyldu útvarpsréttarnefndar til að mæla heildaráhorf og -hlustun útvarpsstöðva og heimild hennar til þess að gera samning við aðra stofnun eða einkaaðila um að annast slíkar mælingar. Í 7. mgr. 6. gr. a er síðan mælt fyrir um skyldu útvarpsstöðva og fjarskiptafyrirtækja til að veita útvarpsstöð nauðsynlegar upplýsingar til að mæla megi áhorf og hlustun.

Í 8. mgr. 6. gr. a er loks mælt fyrir um þá málsmeðferð sem fylgja ber komi í ljós að eignarhald á útvarpsstöð sé ekki í samræmi við ákvæði greinarinnar.

Í 9. mgr. 6. gr. a er sleginn sá varnagli að ef útvarpsstöð á í verulegum fjárhagslegum erfiðleikum sem bregðast verði við með fjárhagslegri endurskipulagningu geti stjórn útvarpsstöðvarinnar sótt um tímabundna undanþágu til útvarpsréttarnefndar frá takmörkunum á eignarhaldi. Með þessari tillögu er reynt að sníða af einn helsta ókost reglunnar um takmörkun á eignarhaldi á fjölmiðlum.

Í 11. mgr. 6. gr. a er tekið af skarið um það að ákvæði greinarinnar gildi ekki um eignarhald ríkisins á Ríkisútvarpinu. Í samræmi við þá stefnumörkun sem liggur til grundvallar fyrirliggjandi frumvarpi um Ríkisútvarpið hf., þar sem í 1. gr. er sett það skilyrði að það hlutafélag verði að fullu í eigu ríkisins og sala félagsins eða hlut þess, eða sameining við önnur félög eða slit þess sé óheimil, er jafnframt lagt til að Ríkisútvarpinu verði óheimilt að eiga hlut í öðru fyrirtæki sem gefur út dagblað eða rekur útvarpsstöð.

*Um c-lið (6. gr. b).*

Í 1. mgr. 6. gr. b er í samræmi við tillögur fjölmiðlanefndar lagt til að gagnsæi á fjölmiðla-markaði verði aukið með því að ákveðnar upplýsingar verði birtar um útvarpsstöðvar á heimasíðu útvarpsréttarnefndar. Þannig er lagt til að birtar verði upplýsingar um nafn, kennitölu og lögheimili þess sem hlotið hefur útvarpsleyfið svo og gildistíma leyfis. Jafnframt ber að birta nafn útvarpstjóra sem ber ábyrgð á útvarpsefni í samræmi við ákvæði IX. kafla laganna. Samkvæmt 14. gr. b eiga útvarpsstöðvar, sem reka fréttastofu, að setja sér reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði hennar. Reglur sérhverrar útvarpsstöðvar um ritstjórnarlegt sjálfstæði verða síðan birtar á heimasíðu útvarpsréttarnefndar. Þá skulu birtar upplýsingar um nafn einstaklings eða eigendur þess lögaðila sem rekur útvarpsstöðina. Loks skulu birtir úrskurðir útvarpsréttarnefndar í málum útvarpsstöðvarinnar. Í skýrslu fjölmiðlanefndar er lögð áhersla á að reglur um gagnsæi eignarhalds auðveldi almenningi að fá upplýsingar um eigendur einstakra miðla og hversu mikilla hagsmuna þeir eiga að gæta í miðlunum. Gagnsæi í eignarhaldi sé nauðsynlegt til að almenningur geti tekið afstöðu til ritstjórnarstefnu og efnis miðlanna.

Um 5. gr.

*Um a-lið (14. gr. a).*

Í 14. gr. a er mælt fyrir um tilkynningarskyldu þegar breytingar verða á eignarhaldi á útvarpsstöðvum. Í ákvæðinu segir að seljandi og kaupandi beri ábyrgð á því að tilkynning um sölu á hlut í útvarpsstöð sé send útvarpsréttarnefnd innan tveggja virkra daga frá gerð kaupsamnings. Til þess að hægt sé að hafa eftirlit með því að allir samningar hafi verið tilkynntir er einnig mælt svo fyrir að eftir sérhvern aðalfund í félögum sem hafa útvarpsleyfi skuli stjórn félagsins senda útvarpsréttarnefnd hlutaskrá félagsins innan fjögurra virkra daga frá því fundurinn var haldinn. Framangreindar reglur gilda þó ekki hafi stjórn hlutafélags, sem er eignarskráð í verðbréfamiðstöð, samið svo við verðbréfamiðstöðina að hún skuli senda daglega uppfærða hlutaskrá félagsins til útvarpsréttarnefndar sem birtir hana síðan á heimasíðu sinni.

*Um b-lið (14. gr. b).*

Í 1. mgr. 14. gr. b er, í samræmi við tillögur fjölmiðlanefndar, lagt til að útvarpsstöðvar sem reka fréttastofu skuli setja sér reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði hennar. Í skýrslu fjölmiðlanefndar er tekið fram að slíkar reglur hafi e.t.v. ekki úrslitaáhrif um ritstjórnarlegt sjálfstæði einar sér en með öðrum úrræðum gegni slíkar reglur ákveðnu hlutverki til bóta.

Í 2. mgr. 14. gr. b er talið upp í þremur liðum það lágmarksefni sem fram á að koma í slíkum reglum. Ekkert er því hins vegar til fyrirstöðu að fjallað sé um fleiri atriði í slíkum reglum.

Reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði skulu sendar útvarpsréttarnefnd til staðfestingar. Í slíkri staðfestingu felst einvörðungu lögmætiseftirlit samkvæmt meginreglum stjórnsýsluréttar. Útvarpsréttarnefnd kemur því eingöngu með athugasemdir við slíkar reglur telji hún ákvæði þeirra fara í bága við lög.

Í 4. mgr. 14. gr. b er mælt svo fyrir að reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði skuli endurskoðaðar árlega í samráði við starfsmenn fréttastofa og starfsmannafélag þeirra. Reynsla af framkvæmd og vandamálum sem upp koma á þannig að skila sér smám saman inn í reglurnar eftir því sem tilefni er til.

Ekki er lagt til að það varði viðurlögum þótt útvarpsstöð vanræki að setja sér reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði fréttastofa. Á hinn bóginn bæri útvarpsréttarnefnd að taka það fram á heimasíðu sinni hafi slíkar reglur ekki verið settar, sbr. d-lið 6. gr. b.

#### Um 6. gr.

##### *Um a-lið (22. gr.).*

Í a-lið (22. gr.) er fjallað um þau skilyrði sem þurfa að vera fyrir hendi svo hægt að sé að skylda fjarskiptafyrirtæki að ósk útvarpsstöðvar til þess að flytja dagskrá útvarpsstöðvarinnar um stafræn fjarskiptanet fjarskiptafyrirtækis. Meðal skilyrðanna er að um sé að ræða íslenska sjónvarpsdagskrá sem send er út á rauntíma með hefðbundnum stafrænum gæðum. Hvorki er skylt að flytja seinkaða útsendingu, dagskrá á háskerpustaðli, á breiðtjaldi eða á öðrum stöðlum er krefst meiri bandbreiddar né dagskrár sem eru eingöngu helgaðar fjarsölu. Sá varnagli er sleginn að aðeins má skylda fjarskiptafyrirtæki til að flytja efni sem nemur einum þriðja af flutningsgetu fjarskiptanets þess. Er slíkur varnagli sleginn þar sem ekki þykir rétt að leggja þungar byrðar á fjarskiptafyrirtæki sem hafa takmarkaða bandbreidd og rásafjölda. Í bandarískum rétti (Cable Act) er ákvæði líkt þessu þar sem kapalfyrirtækjum er skylt að flytja dagskrár í eigu annarra fyrirtækja og er þá stuðst við þriðjung eins og hér er gert. Bandaríska löggjöfin er flóknari og eru fjarskiptanet sett í ákveðna flokka eftir stærð. Hér hefur ákvæðið verið einfaldað í samanburði við bandarískan rétt. Ef fleiri útvarpsstöðvar óska eftir að dagskrár þeirra verði fluttar en fjarskiptanet annar skal fjarskiptafyrirtækið flytja þær dagskrár sem hafa mest áhorf samkvæmt mælingum útvarpsréttarnefndar. Ljóst er að slíkar reglur auðvelda ekki litlum og nýjum sjónvarpsstöðvum aðgang að dreifikerfum með takmarkaðan rásafjölda. Þótti hins vegar rétt að teknu tilliti til neytendasjónarmiða að áhorfendur hefðu ávallt aðgang að þeim sjónvarpsstöðvum sem hefðu mest áhorf hverju sinni. Ávallt skal þó flytja dagskrá Ríkisútvarpsins sé þess óskað. Fjarskiptafyrirtæki er á hinn bóginn ekki skylt að flytja dagskrá sjónvarpsstöðvar ef færri en 10% þeirra heimila sem ná útsendingu viðkomandi fjarskiptafyrirtækis horfa mánaðarlega á dagskrána samkvæmt mælingum útvarpsréttarnefndar á fjarskiptanetum fjarskiptafyrirtækisins nema útvarpsstöðin greiði ávallt að lágmarki fyrir áhorf er nemur 10% af fjölda þeirra heimila sem ná útsendingu viðkomandi fjarskiptafyrirtækis. Er þessi varnagli sleginn til að fjarskiptafyrirtækjum verði ekki gert skylt að bera kostnað af dagskrám sem hafa lítið áhorf.

##### *Um b-lið (22. gr. a).*

Í b-lið (22. gr. a) er fjallað um flutningsrétt, þ.e. þau skilyrði sem þurfa að vera fyrir hendi svo fjarskiptafyrirtæki geti fengið að dreifa dagskrá útvarpsstöðvar á stafrænu dreifikerfi sínu. Rýmri reglur gilda um flutningsrétt en flutningsskyldu, enda eru það fjarskiptafyrirtæk-

in sem óska eftir flutningi á tilteknu efni. Þannig taka flutningsréttarreglurnar einnig til sjónvarpsdagskráa sem eru í seinkaðri útsendingu, dagskráa á háskerpustaðli, á breiðtjaldi eða öðrum stöðlum er krefjast meiri bandbreiddar. Fjarskiptafyrirtæki sem ráða yfir mikilli bandbreidd á kerfum sínum eða miklum fjölda rása fá flutningsrétt að útsendingum í háskerpu, á breiðtjaldi og í seinkaðri útsendingu. Reglur um flutningsrétt taka ekki einvörðungu til íslenskra dagskráa útvarpsstöðva sem staðfestu hafa hér á landi heldur einnig erlendra sjónvarpsdagskráa sem íslensk útvarpsstöð hefur gert einkaréttarsamning um, svo og útsendingu á ákvæðnum viðburðum sem ekki fylla heila dagskrá, svo sem íþrótt- og listviðburðum. Viðburðir ýmiskonar fylla yfirleitt ekki heila dagskrá nema tímabundið. Slíkir viðburðir geta verið afar vinsælir og þykir ákjósanlegt að ólík fjarskiptafyrirtæki hafi möguleika á að flytja slíkt efni. Eins eru ýmsir íþróttaviðburður sendir út á sérstökum rásum og fylla ekki heila dagskrá. Með því að fjarskiptafyrirtæki hafi flutningsrétt á viðburðum er reynt að tryggja jafnræði milli fyrirtækjanna í efni og reynt að koma í veg fyrir að einstakar efnisveitur skilgreini tiltekið vinsælt sjónvarpsefni sem viðburð til að komast fram hjá flutningsreglunum. Lögin taka einnig til erlendra endurvarpsrása enda hefur það færst í vöxt að gerðir séu einkaréttarsamningar um þær. Þá tekur ákvæðið einnig til þess ef íslenskar sjónvarpsstöðvar flytja starfsemina til útlanda til að komast hjá lögum um flutningsrétt, en um lögsögu yfir sjónvarpsefni er sérstaklega fjallað í kaflanum *Íslensk lögsaga yfir fjölmiðla* í almennum athugasemdum. Fjarskiptanet sem ekki hafa yfir að ráða aðgangsstýringu geta óskað eftir að flytja dagskrár samkvæmt reglum um flutningsrétt. Þeim fyrirtækjum er hins vegar einungis leyft að flytja opnar dagskrár þar sem aðgangsstýring er nauðsynleg til að geta læst og opnað fyrir áskriftarsjónvarp. Um uppgjör á flutningi sem fram fer á grundvelli flutningsréttar fer skv. 22. gr. c, þ.e. greitt er fyrir mælt áhorf og fjölda áskrifenda að læstri dagskrá.

*Um c-lið (22. gr. b).*

Í c-lið (22. gr. b) er fjallað um málsmeðferð og framkvæmd. Ákvæðið er byggt á því að sammingsfrelsi ríki á milli útvarpsstöðva og fjarskiptafyrirtækja. Takist hins vegar ekki samningar innan 30 daga um flutning á sjónvarpsdagskrá getur hvor aðili vísað málinu til útvarpsréttarnefndar. Þegar úrskurðað hefur verið um flutning á sjónvarpsdagskrá hefur útvarpsstöðin val um hvort hún stjórnar áskriftarkerfi sínu sjálf eða felur fjarskiptafyrirtæki þá stjórn.

Með flutningsreglunum er verið að brjóta upp lóðrétt eignarhald á efni og dreifingu og því er ljóst að það verður hvati fyrir efnisveitur að reyna að beina viðskiptavinum sínum að tengdu fjarskiptafyrirtæki. Til að tryggja aðskilnað sjónvarpsstöðvar og fjarskiptafyrirtækis þykir rétt að banna útvarpsstöðvum að beina viðskiptum viðskiptamanna að tengdu fjarskiptafyrirtæki. Ef slíkt er ekki bannað í lögum er hætt á að útvarpsstöðvarnar reyni að beina viðskiptavinum sínum að völdum fjarskiptafyrirtækjum og fjarskiptafyrirtæki sem ekki eiga sjónvarpsstöðvar munu áfram eiga erfitt uppdráttar. Fjarskiptafyrirtækjunum verður heimilt að bjóða alls kyns þjónustu en með ákvæðinu er þrýst á um að þau keppi sín á milli með því að bjóða hagstætt verð og góða þjónustu. Það geta fyrirtækin einungis gert ef þau geta boðið sambærilegt efni.

Fjarskiptafyrirtæki ber að láta þær dagskrár hafa forgang sem hafa íslenskt tal eða texta þannig að þær séu ofar erlendum endurvarpsstöðvum við röðun á fjarstýringu. Þar sem það skiptir miklu máli fyrir sýnileika sjónvarpsstöðvar að vera ofarlega í númeraröðinni á fjarstýringunni er talið rétt að veita dagskrám með íslensku tali eða texta forgang. Að baki ákvæði þessu liggja menningarpólítísk sjónarmið um vernd íslenskrar tungu. Ákvæðið tekur jafnt til dagskráa íslenskra útvarpsstöðva sem og erlendra dagskráa enda sé dagskráin með



íslensku tali eða texta. Ákvæðið er þannig bæði byggt á málefnalegum og veigamiklum sjónarmiðum um vernd margbreytileika ólíkra tungumála.

Útvarpsréttarnefnd úrskurðar um allan ágreining sem upp kann að koma við framkvæmd á flutningi efnis í tilefni af úrskurði nefndarinnar um flutningsrétt eða flutningsskyldu og getur lagt á dagsektir fari útvarpsstöð eða fjarskiptafyrirtæki ekki að úrskurðum hennar.

Eitt af þeim atriðum sem staðið geta í vegi fyrir flutningsrétti eru ákvæði í samningi útvarpsstöðvar við réttthafa efnis um að ekki megi flytja efnið um ákveðin fjarskiptanet. Samkvæmt nýrri málsgrein í ákvæði til bráðabirgða (3. efnismgr. 9. gr. frumvarpsins) skulu útvarpsstöðvar senda útvarpsréttarnefnd alla gildandi samninga um kaup á sjónvarpsefni 30 dögum eftir gildistöku laganna. Heimili gildandi samningur útvarpsstöðvar um sjónvarpsefni við réttthafa ekki að flytja megi efnið um þau fjarskiptanet sem tilgreind eru í skrá skv. 22. gr. e skal sjónvarpsstöð gera nýjan samning við réttthafa sem heimilar slíkt innan sex mánaða frá gildistöku laganna. Verði frumvarpið að lögum verður útvarpsstöðvum skylt við kaup á öllu sjónvarpsefni, sem sent verður út í íslenskum dagskrárstöðvum, að semja ávallt svo við réttthafa að flytja megi sjónvarpsefnið um þau fjarskiptanet sem færð hafa verið á skrá skv. 22. gr. e. Hið sama gildir um erlenda sjónvarpsdagskrá sem íslensk útvarpsstöð hefur gert einkaréttarsamning um. Uppfylli samningur um dagskrárefni ekki þetta skilyrði er óheimilt að senda út efnið sem slíkur samningur tekur til. Ákvæðið á að tryggja að fjölmiðill reyni ekki að komast fram hjá flutningsreglunum með því gera aðeins samninga um kaup á efni fyrir fjarskiptafyrirtæki tengt sjónvarpsstöðinni.

*Um d-lið (22. gr. c).*

Í d-lið (22. gr. c) er fjallað um mælingar og uppgjorsreglur á milli sjónvarpsstöðva og fjarskiptafyrirtækja vegna flutnings á sjónvarpsdagskrá á grundvelli úrskurðar útvarpsréttarnefndar. Útvarpsréttarnefnd annast mánaðarlega útreikning flutningsgjalds sem útvarpsstöð skal greiða hverju fjarskiptafyrirtæki sem flytur dagskrá þess. Við uppgjör á læstri dagskrá er fjöldi áskrifenda tekinn saman samkvæmt upplýsingum aðgangsstýringarkerfa fjarskiptafyrirtækja. Á sumum fjarskiptaleiðum verður auk þess hægt að fá upplýsingar um áhorf á opnum dagskrám og mun útvarpsréttarnefnd kalla eftir því þar sem slíkar upplýsingar liggja fyrir. Þá kallar útvarpsréttarnefnd eftir upplýsingum hjá fjarskiptafyrirtækjunum um fjölda tengdra aðgangskassa þar sem gera má ráð fyrir því að áskrifendur horfi að mestu á opnar dagskrár á þeirri dreifileið sem þeir greiða fyrir. Við uppgjör á opnum dagskrám nemur flutningsgjald fjölda þeirra heimila þar sem uppsafnað áhorf eða hlustun á dagskrá samkvæmt áhorfsmælingum sem framkvæmdar verða á vegum útvarpsréttarnefndar fer yfir ákveðin mörk. Þó að áhorfsmælingar geti aldrei orðið nákvæmar og gefi aðeins vísbendingu um áhorf á hverju fjarskiptaneti fyrir sig er samt stuðst við þessa tækni þar sem hún er notuð í auglýsingaiðnaðinum. Uppgjör fyrir birtingu auglýsinga í ljósvakamiðlum er gjarnan byggt á áhorfsmælingum og er veltan í þessum iðnaði mikil. Þar sem áhorfsmælingar þykja nægilega nákvæmar fyrir auglýsingaiðnaðinn er einnig ætlunin að nota þær fyrir uppgjör milli fjölmiðla og fjarskiptafyrirtækja.

Útvarpsréttarnefnd mun vera með úrtakskönnunum þar sem mælt er uppsafnað heildar-áhorf eða hlustun yfir mánuðinn og skal síðan margfalda fjölda notenda í mánuði með fjölda mínútna sem hver notandi horfir/hlustar yfir mánuðinn og reikna hlutfall hvernar stöðvar. Sá munur er á uppgjorsreglum um flutningsskyldu og flutningsrétt að hafi sjónvarpsstöð óskað eftir flutningi á dagskrá sinni skal hún ávallt greiða lágmarksgjald skv. 4. mgr. 22. gr. en samkvæmt gjaldskrá ef fleiri en 10% þeirra heimila sem ná útsendingu viðkomandi fjarskiptafyrirtækis horfa á dagskrána samkvæmt mælingum útvarpsréttarnefndar. Óski fjar-

skiptafyrirtæki hins vegar eftir að fá að flytja sjónvarpsdagskrá skal sjónvarpsstöðin greiða samkvæmt gjaldskrá á grundvelli áhorfsmælinga.

*Um e-lið (22. gr. d).*

Í e-lið (22. gr. d) er fjallað um gjaldskrá þar sem mælt fyrir um hvernig það einingarverð skal fundið sem uppgjör á milli sjónvarpsstöðva og fjarskiptafyrirtækja grundvallast á. Þar kemur fram að við ákvörðunina skuli útvarpsréttarnefnd leggja til grundvallar áætlaðan stofn- og rekstrarkostnað við að koma á fót stafrænu dreifikerfi sem hefur að lágmarki 99,9% dreifingu um landið. Einingarverð fyrir hvert heimili sem sjónvarpsstöð skal greiða fjarskiptafyrirtæki fyrir dreifingu á opinni dagskrá skal margfaldað með stuðli sem er mismunandi eftir landsvæðum. Á þessum grundvelli setur útvarpsréttarnefnd gjaldskrá um uppgjör milli útvarpsstöðva og fjarskiptafyrirtækja fyrir flutning á sjónvarpsdagskrá eða einstökum viðburðum. Þá ber að greiða aukalegt gjald fyrir að flytja læsta dagskrá. Þess ber að geta að við gróflegan útreikning virðist kostnaður við hverja rás í stafrænu dreifikerfi sem nær til alls landsins vera svipaður og kostnaður við útsendingu um gervihnött. Ástæðan er sú að dreifikerfi sem nær til 99,9% íbúa er umtalsvert dýrara en dreifikerfi sem nær til 99% íbúa. Þar sem það er markmið stjórnvalda að allir íbúar landsins fái aðgang að stafrænni dreifingu sjónvarpsefnis þykir rétt að miða við svo hátt hlutfall íbúa landsins í gjaldskrá.

Samkvæmt ákvæðinu er landinu skipt upp í fjögur gjaldsvæði. Fjarskiptafyrirtæki fær minnstar tekjur fyrir dreifingu á höfuðborgarsvæðinu en mestar tekjur í strjálbýli. Þó ekki sé hægt að endurspeglja þann raunkostnað sem felst í kostnaði við dreifingu á höfuðborgarsvæðinu annars vegar og í strjálbýli hins vegar er reynt að koma til móts við hann í gjaldskránni. Að ákveðnu marki mun gjaldskráin verða hvatning fyrir fjarskiptafyrirtækin að byggja upp stafræn sjónvarpsdreifikerfi á landsbyggðinni þannig að þau einbeiti sér ekki aðeins að fjölmennasta markaðnum á höfuðborgarsvæðinu. Stuðlarnir sem hafðir eru til hliðsjónar í gjaldskránni endurspeglar í stórum dráttum fjölda heimila á hverju gjaldsvæði fyrir sig. Þegar lagðar eru saman tekjur fyrir dreifingu um allt landið og deilt í það með fjölda heimila á meðaltalið að vera einn. Fjarskiptafyrirtæki sem aðeins dreifa sjónvarpsefni á höfuðborgarsvæðinu fær því minna í sinn hlut að meðaltali en fjarskiptafyrirtæki sem einnig dreifir sjónvarpsefni úti á landi enda er dreifingarkostnaður á höfuðborgarsvæðinu miklum mun minni.

Greiðsla fyrir flutning tekur til flutnings og dreifingar á útvarpsefni frá tengipunkti sjónvarpsstöðvar að úttaki aðgangskassa.

Aðrar reglur gilda um uppgjör fyrir flutning á hljóðvarpsefni. Hafi fjarskiptafyrirtæki krafist þess að fá að flytja útvarpsdagskrá á fjarskiptaneti sínu getur fjarskiptafyrirtækið ekki áskilið sér greiðslur fyrir slíkan flutning, sbr. lokamálsgrein 22. gr. a. Krefjist aftur á móti útvarpsstöð flutnings á hljóðvarpsefni sínu um fjarskiptanet fjarskiptafyrirtækis ber útvarpsstöðinni að greiða fyrir flutninginn. Útvarpsréttarnefnd úrskurðar um einingarverð sem hljóðvarpsstöð skal greiða fjarskiptafyrirtæki mánaðarlega fyrir flutning á efni með tilliti til fjölda heimila sem geta tekið við efni stöðvarinnar um hlutaðeigandi fjarskiptanet að teknu tilliti til þeirra sjónarmiða sem fram koma í 4. mgr. 22. gr. d, svo og þeirrar bandbreiddar sem flutningur á hljóðvarpi krefst.

Í lokamálsgrein 22. gr. d er mælt svo fyrir að útvarpsréttarnefnd geti vikið frá flokkun gjaldsvæða ef um staðbundna dreifingu utan höfuðborgarsvæðisins er að ræða. Þannig mundi útvarpsréttarnefnd væntanlega úrskurða að gjald fyrir dreifingu á sjónvarpsdagskrá á Akureyri sem send væri út af sjónvarpsstöð á Akureyri mundi falla í gjaldflokk 1, enda er ekki verið að flytja sjónvarpsdagskrá milli landshluta og kostnaður við flutning milli landshluta

því ekki hluti af gjaldinu. Því væri kostnaður við flutning á dagskrá að jafnaði hinn sami og á svæði 1.

*Um f-lið (22. gr. e).*

Í f-lið (22. gr. e) er fjallað um þau fjarskiptanet sem flutningsreglur taka til. Samkvæmt ákvæðinu á að halda skrá yfir þau fjarskiptanet hér á landi sem reglur um flutningsskyldu og flutningsrétt taka til. Póst- og fjarskiptastofnun skal halda skrána. Jafnframt er fjallað um fjarskiptafyrirtæki sem dreifa hljóð- og myndefni um gervihnött, en ákvæðið gerir erlendum fjarskiptafyrirtækjum kleift að hasla sér völl hér á landi á jafnréttisgrundvelli við íslensk fyrirtæki. Meðal skilyrða sem gerð eru til fjarskiptanets, svo það verði fært á skrána, eru útsendingargæði og nægilegt öryggi til að verja lögverndaða hagsmuni rétthafa útsends efnis.

Um 7. gr.

Í samræmi við breytingar sem lagðar eru til á 1. gr. gildandi laga, í 1. gr. frumvarpsins, þar sem m.a. hugtakið aðgangskassi er skilgreint og ætlað að koma í stað hugtaksins myndlykill, er hér lagt til að aðgangskassi komi í stað myndlykils hvarvetna í lögnum.

Um 8. gr.

Í 30. gr. a er fjallað um heimildir útvarpsréttarnefndar til þess að leggja á dagsektir og stjórnvaldssektir. Á nokkrum stöðum í skýrslu fjölmiðlanefndar er lagt til að útvarpsréttarnefnd hafi þvingunarúrræði til þess að knýja fram hlýðni við lög.

Útvarpsréttarnefnd skal leggja á stjórnvaldssektir í tilefni af brotum á ákvæðum 1. mgr. 14. gr. a svo og 4. og 9. mgr. 22. gr. b. Útvarpsréttarnefnd er þó heimilt að fella slík mál niður ef þau skilyrði eru fyrir hendi sem fram koma í a- eða b-lið 6. mgr.

Í 3. mgr. er fjallað um dagsektir sem útvarpsréttarnefnd skal leggja á útvarpsstöð fyrir hvern byrjaðan dag vanræki stjórn hennar að sína af sér athöfn eða athafnaleysi samkvæmt þeim ákvæðum er fram koma í a–e-lið 3. mgr. Samkvæmt 5. mgr. falla dagsektir ekki niður þó að aðili sinni síðar þeim skyldum sem á honum hvíla nema útvarpsréttarnefnd ákveði það sérstaklega. Það getur útvarpsréttarnefnd því aðeins gert að uppfyllt séu skilyrði a- eða b-liðar 6. mgr.

Úrskurðir útvarpsréttarnefndar um stjórnvaldssektir og dagsektir eru aðfararhæfir.

Um 9. gr.

Í 1. mgr. kemur fram regla um aðlögun að ákvæðum frumvarpsins um takmörkun á eignarhaldi að fjölmiðlum. Í samræmi við tillögur fjölmiðlanefndar verður eigendum útvarpsstöðva veittur tveggja ára aðlögunartími til þess að uppfylla skilyrði laganna um 25% hámarkseignarhlut skv. 6. gr. a.

Í 2. mgr. er mælt fyrir um það hvenær útvarpsréttarnefnd á að berast í fyrsta skipti hlutaskrá frá útvarpsstöðvum til birtingar á heimasíðu nefndarinnar samkvæmt ákvæðum 6. gr. b.

Eitt af þeim atriðum sem staðið geta í vegi fyrir flutningsrétti eru ákvæði í samningum útvarpsstöðvar við rétthafa efnis um að ekki megi flytja efnið um ákveðin fjarskiptanet. Samkvæmt 3. mgr. skulu útvarpsstöðvar senda útvarpsréttarnefnd alla gildandi samninga um kaup á sjónvarpsefni 30 dögum eftir gildistöku laganna. Heimili gildandi samningur útvarpsstöðvar um sjónvarpsefni við rétthafa ekki að flytja megi efnið um þau fjarskiptanet sem tilgreind eru í skrá skv. 22. gr. e skal sjónvarpsstöð gera nýjan samning við rétthafa sem heimililar slíkt innan sex mánaða frá gildistöku laganna. Verði frumvarpið að lögum verður út-

varpsstöðvum skylt við kaup á öllu sjónvarpsefni, sem sent verður út í íslenskum dagskrárstöðvum, að semja ávallt svo við réttthafa að flytja megi sjónvarpsefnið um þau fjarskiptanet sem færð hafa verið á skrá skv. 22. gr. e. Hið sama gildir um erlenda sjónvarpsdagskrá sem íslensk útvarpsstöð hefur gert einkaréttarsamning um. Uppfylli samningur um dagskrárefni ekki þetta skilyrði er óheimilt að senda út efnið sem slíkur samningur tekur til.

Í 4. mgr. er mælt fyrir um það tímamark sem Póst- og fjarskiptastofnun skal hafa lokið gerð skrár skv. 22. gr. e. Flutningsreglur frumvarpsins taka ekki til annarra fjarskiptaneta en þar verða skráð.

Í 5. mgr. er mælt fyrir um þau tímamörk sem útvarpsstöðvar verða í fyrsta skipti að hafa sett sér reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði fréttastofa í samræmi við ákvæði 14. gr. b.

Þar sem dómsmálaráðuneytið mun skipa mann í útvarpsréttarnefnd þarf að skipa aftur í nefndina í samræmi við 5. gr. a.

Samkvæmt síðustu málsgreininni þarf RÚV ekki að greiða fyrir flutning á dagskrá sinni óski fjarskiptafyrirtæki eftir að flytja dagskrána. Óski Ríkisútvarpið eftir flutningi þarf það að greiða eins og aðrir. Ástæðan er sú að Ríkisútvarpið heldur nú uppi kostnaðarsömu hliðrænu dreifikerfi sem ekki er hægt að leggja niður nema stafrænt dreifikerfi með sambærilega útbreiðslu sé til staðar.

#### Um II. kafla.

Fjölmiðlanefnd markaði þá stefnu með skýrslu sinni frá 2005 að reglur um takmarkanir á eignarhaldi fjölmiðla, reglur um gagnsæi á fjölmiðlamarkaði og reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði ættu einnig að taka til dagblaða. Af þeim sökum eru lagðar til breytingar á lögum nr. 57/1956 um prentrétt í því skyni að teknar verði upp sambærilegar reglur um þessi efni og ætlunin er að setja í útvarpslög.

#### Um 10. gr.

##### *Um a-lið (10. gr. a).*

Í 1. mgr. 10. gr. a er mælt fyrir um takmarkanir á eignarhaldi á dagblöðum. Þar er miðað við 25% markið sem fjölmiðlanefnd lagði til í skýrslu sinni frá því í apríl 2005. Í samræmi við tillögur fjölmiðlanefndar er sá þröskuldur þó settur í 2. mgr. að þetta eigi aðeins við þau dagblöð sem hafa þriðjungs markaðshlutdeild á dagblaðamarkaði.

Í samræmi við tillögur fjölmiðlanefndarinnar er mælt svo fyrir í 3. mgr. 10. gr. a að ef einstaklingur eða fyrirtæki og skyldir aðilar eiga fleiri en eitt dagblað skuli leggja saman útbreiðslu svo og markaðshlutdeild viðkomandi dagblaða við mat skv. 2. mgr. Sá varnagli er þó sleginn að aðeins skuli leggja saman markaðshlutdeild dagblaða eigi einstaklingur eða fyrirtæki og skyldir aðilar 10% eða meira í sérhverju dagblaði. Að öðrum kosti gæti eignarhlutur, hversu smár sem hann annars væri í dagblaði sem hefði þriðjungs markaðshlutdeild, valdið því að 25% reglan yfirfærast sjálfkrafa yfir á annað dagblað, keypti eigandi hans t.d. einnig mjög lítinn hlut í héraðsfréttablaði. Breytti þar engu þótt eigandinn gæti í krafti hinna smáu eignarhluta engin raunhæf áhrif haft á rekstur dagblaðanna.

Í tillögum fjölmiðlanefndar um takmarkanir á eignarhaldi á dagblöðum er rætt um „skylda aðila“. Annars vegar þegar reikna ber hvort dagblað hafi þriðjungs markaðshlutdeild, en þá ber að leggja saman útbreiðslu svo og markaðshlutdeild viðkomandi dagblaða þegar einstaklingur eða fyrirtæki og skyldir aðilar eiga fleiri en eitt dagblað. Hins vegar er á því byggt að fyrirtæki og skyldir aðilar eigi ekki samanlagt meira en 25% eignarhlut. Í 4. mgr. 10. gr. a kemur fram skýring á hugtakinu skyldir aðilar. Lagt er til að undir hugtakið falli annars vegar

fyrirtæki sem tilheyra sömu fyrirtækjasamstæðu í skilningi 3. tölul. 4. gr. samkeppnislaga og hins vegar fyrirtæki sem hafa önnur nán tengsl en samstæðutengsl sem leitt geta til yfirráða í skilningi 11. tölul. 4. gr. samkeppnislaga.

Í 5. mgr. 10. gr. a er mælt fyrir um skyldu útvarpsráttarnefndar til að mæla markaðshlutdeild dagblaða og heimild hennar til þess að gera samning við aðra stofnun eða einkaaðila um að annast slíkar mælingar. Í 6. mgr. 10. gr. a er síðan mælt fyrir um skyldu dagblaða til að veita nauðsynlegar upplýsingar til að mæla megi markaðshlutdeild.

Í 7. mgr. 10. gr. a er loks mælt fyrir um þá málsmeðferð sem fylgja ber komi í ljós að eignarhald á dagblaði sé ekki í samræmi við ákvæði greinarinnar.

Í 8. mgr. 10. gr. a er sleginn sá varnagli að ef dagblað á í verulegum fjárhagslegum erfiðleikum sem bregðast verði við með fjárhagslegri endurskipulagningu geti stjórn útgefanda dagblaðsins sótt um tímabundna undanþágu til Samkeppniseftirlitsins frá takmörkunum á eignarhaldi. Með þessari tillögu er reynt að sníða af einn helsta ókost reglunnar um takmörkun á eignarhaldi á fjölmiðlum.

*Um b-lið (10. gr. b).*

Í samræmi við tillögur fjölmiðlanefndar er lagt til að gagnsæi á fjölmiðlamarkaði verði aukið með því að ákveðnar upplýsingar verði birtar um dagblöð á heimasíðu útvarpsráttarnefndar. Í 10. gr. b er mælt fyrir um þær upplýsingar sem útgefanda dagblaðs bera að tilkynna útvarpsráttarnefnd áður en útgáfa hefst, svo og allar síðari breytingar sem þar verða á.

Í 3. mgr. 10. gr. b er mælt fyrir um tilkynningarskyldu þegar breytingar verða á eignarhaldi á dagblaði. Í ákvæðinu segir að seljandi og kaupandi beri ábyrgð á því að tilkynning um sölu á hlut í dagblaði sé send útvarpsráttarnefnd innan tveggja virkra daga frá gerð kaupsamnings. Til þess að hægt sé að hafa eftirlit með því að allir samningar hafi verið tilkynntir er einnig mælt svo fyrir að eftir sérhvern aðalfund í félögum sem gefa út dagblað skuli stjórn félagsins senda útvarpsráttarnefnd hlutaskrá félagsins innan fjögurra virkra daga frá því fundurinn var haldinn. Framangreindar reglur gilda þó ekki hafi stjórn hlutafélags, sem er eignarskráð í verðbréfamiðstöð, samið svo við verðbréfamiðstöðina um að hún skuli senda daglega uppfærða hlutaskrá félagsins til útvarpsráttarnefndar sem birtir hana síðan á heimasíðu sinni.

*Um c-lið (10. gr. c).*

Í 10. gr. c er í samræmi við tillögur fjölmiðlanefndar lagt til að útgefendur dagblaða skuli setja sér reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði ritstjóra og fréttamanna. Í skýrslu fjölmiðlanefndar er tekið fram að slíkar reglur hafi e.t.v. ekki úrslitaáhrif um ritstjórnarlegt sjálfstæði einar sér en með öðrum úrræðum gegni slíkar reglur ákveðnu hlutverki til bóta.

Í 2. mgr. 10. gr. c er talið upp í þremur liðum það lágmarksefni sem fram á að koma í slíkum reglum. Ekkert er því hins vegar til fyrirstöðu að fjallað sé um fleiri atriði í slíkum reglum.

Reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði skulu sendar útvarpsráttarnefnd til staðfestingar. Í slíkri staðfestingu felst einvörðungu lögmætiseftirlit samkvæmt meginreglum stjórnsýsluréttar. Útvarpsráttarnefnd kemur því eingöngu með athugasemdir við slíkar reglur telji hún ákvæði þeirra fara í bága við lög.

Í 4. mgr. 10. gr. c er mælt svo fyrir að reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði skuli endurskoðaðar árlega í samráði við blaðamenn og starfsmannafélag þeirra. Reynsla af framkvæmd og vandamálum sem upp koma á þannig að skila sér smám saman inn í reglurnar eftir því sem tilefni er til.

Ekki er lagt til að það varði viðurlögum þótt útgefandi dagblaðs vanræki að setja sér reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði. Á hinn bóginn bæri útvarpsréttarnefnd að taka það fram á heimasíðu sinni hafi slíkar reglur ekki verið settar, sbr. d-lið 1. mgr. 10. gr. b.

#### Um 11. gr.

Lagt er til að ákvæðum 1. mgr. 31. gr. verði breytt á þann veg að brot á ákvæðum 10. gr. a–10. gr. c sæti almennt ekki meðferð opinberra mála. Sú undantekning er þó lögð til að mál út af brotum á 10. gr. b sæti meðferð opinberra mála ákvæði útvarpsréttarnefnd að vísa máli til lögreglu, t.d. þar sem um ítrekuð eða alvarleg brot er að ræða. Ekki er litið á ákvörðun útvarpsréttarnefndar um að vísa máli til lögreglu sem stjórnvaldsákvörðun. Af þeim sökum er mælt svo fyrir að ákvæði IV. kafla stjórnsýslulaga gildi ekki um slíkar ákvarðanir útvarpsréttarnefndar.

#### Um 12. gr.

Í 31. gr. er fjallað um heimildir útvarpsréttarnefndar til þess að leggja á dagsektir og stjórnvaldssektir. Á nokkrum stöðum í skýrslu fjölmiðlanefndar er lagt til að útvarpsréttarnefnd hafi þvingunarúrræði til þess að knýja fram hlýðni við lög.

Útvarpsréttarnefnd skal leggja á stjórnvaldssektir í tilefni af brotum á ákvæðum 10. gr. b vanræki seljandi og kaupandi að tilkynna um eigendaskipti á hlut í útgefanda dagblaðs. Útvarpsréttarnefnd er þó heimilt að fella slík mál niður ef þau skilyrði eru fyrir hendi sem fram koma í a- eða b-lið 5. mgr.

Í 2. mgr. er fjallað um dagsektir sem útvarpsréttarnefnd skal leggja á útgefanda dagblaðs fyrir hvern byrjaðan dag vanræki stjórn hans að senda tilkynningu eða hlutaskrá skv. 10. gr. b. Samkvæmt 4. mgr. falla dagsektir ekki niður þó að útgefandi dagblaðs sinni síðar þessum skyldum nema útvarpsréttarnefnd ákveði það sérstaklega. Það getur útvarpsréttarnefnd því aðeins gert að uppfyllt séu skilyrði a- eða b-liðar 5. mgr.

Úrskurðir útvarpsréttarnefndar um stjórnvaldssektir og dagsektir eru aðfararhæfir.

#### Um 13. gr.

Í 1. mgr. kemur fram regla um aðlögun að ákvæðum frumvarpsins um takmörkun á eignarhaldi á dagblöðum. Í samræmi við tillögur fjölmiðlanefndar verður eigendum dagblaða veittur tveggja ára aðlögunartími til þess að uppfylla skilyrði laganna um 25% hámarks- eignarhlut skv. 10. gr. a.

Í 2. mgr. er mælt fyrir um það hvenær útvarpsréttarnefnd eiga að berast í fyrsta skipti upplýsingar um útgefendur dagblaða til birtingar á heimasíðu útvarpsréttar samkvæmt ákvæðum 10. gr. b.

Í 3. mgr. er mælt fyrir um þau tímamörk sem útgefendur dagblaða verða í fyrsta skipti að hafa sett sér reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði í samræmi við ákvæði 10. gr. c.

Sinni útgefandi dagblaðs ekki upplýsingaskyldu sinni samkvæmt ákvæðum 2. mgr. skal útvarpsréttarnefnd leggja dagsektir á útgefandann. Um dagsektirnar gilda að öðru leyti ákvæði 32. gr. laganna.

#### Um 14. gr.

Ákvæði af þessu tagi er að finna í löggjöf margra Evrópuríkja eins og t.d. Bretlands, Írlands og Noregs og helgast það meðal annars af því að fjölmiðlar hafi um margt sérstöðu miðað við aðra atvinnustarfsemi vegna mikilvægis þeirra í lýðræðisþjóðfélagi. Þau sjónarmið

sem þarna búa að baki eru margt ólík þeim sem búa að baki öðrum ákvæðum samkeppnislaga. Í tilmælum ráðherra nefndar Evrópuráðsins No. R(99) 1 um aðgerðir til að stuðla að fjölbreytni fjölmiðla er mælt með því að samkeppnisyriföld taki sérstakt tillit til sjónarmiða um fjölbreytni fjölmiðla þegar samruni eða önnur samþjöppun eignarhalds á þeim markaði er tekin til skoðunar.

Í Noregi er fjölmiðlaeftirlitinu (Medietilsynet) heimilt að stöðva samruna tveggja fjölmiðlafyrirtækja ef sameiginleg útbreiðsla fer yfir 40% og markmiðum laganna um tjáningarfrelsi og fjölbreytni er stefnt í hættu.

Í Bretlandi gildir að þegar tvö eða fleiri fjölmiðlafyrirtæki renna saman getur ráðherra gripid inn í athugun samkeppnisyrivalda og fengið mat fjölmiðla- og fjarskiptastofnunarinnar (OFCOM) á því hvort heimila eigi samrunann. Það mat miðast meðal annars við það hvort hætta sé á að fréttir í dagblöðum verði ekki jafnóhlutdrægar og áður, það dragi úr tjáningarfrelsi í dagblöðum og að hæfilega fjölbreyttar skoðanir geti ekki birst í dagblöðum. Varðandi útvarp og víxleignarhald er meðal annars metin nauðsyn á því að nógu margir ólíkir aðilar komi að eignarhaldi og hvort fjölmiðlaframboð sé nægilega fjölbreytt.

Á Írlandi getur ráðherra stöðvað fjölmiðlasamruna þótt samkeppniseftirlitið hafi leyft hann enda séu markmið um fjölbreytt eignarhald og að fjölbreytilegar skoðanir fái að birtast í hættu.

Í greininni er Samkeppniseftirlitinu heimilað að hafa afskipti af samruna á fjölmiðlamarkaði sem ætla má að stofni tjáningarfrelsi, frjálstri skoðanamyndun almennings eða fjölbreyttu fjölmiðlaframboði í hættu. Samkeppniseftirlitinu er þar með heimilað að grípa inn í samruna á þessu sviði á grundvelli annarra sjónarmiða en eiga við skv. 1. mgr. 17. gr. samkeppnislaga.

Þótt önnur ákvæði frumvarpsins tryggi að vissu marki dreift eignarhald á fjölmiðlamarkaði og dragi þannig úr líkum á að einn aðili ráði ferðinni við stjórn útbreiddustu fjölmiðla landsins þykir nauðsynlegt til viðbótar að fyrir hendi sé heimild af þessu tagi. Reglur um dreift eignarhald einar og sér mundu t.d. ekki koma í veg fyrir að tveir eða fleiri óháðir fjölmiðlar sameinuðust.

Tjáningarfrelsi er tryggt í 73. gr. stjórnarskrárinnar. Fjölmiðlar eru meginvettvangur hinnar opinberu umræðu þar sem leikast á ólík sjónarmið til þess sem efst er á baugi hverju sinni. Til þess að tjáningarfrelsi sé virkt í raun þurfa einstaklingar að hafa möguleika á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri í fjölmiðlum. Fækkun sjálfstæðra og óháðra fjölmiðla kann að stofna tjáningarfrelsi í hættu í þessum skilningi. Með hugtakinu frjáls skoðanamyndun almennings er vísað til þess að á grundvelli 73. gr. stjórnarskrárinnar verður talið að almenningur eigi rétt á upplýsingum úr ólíkum áttum. Einungis þannig getur almenningur með frjálsum hætti myndað sér skoðun á þjóðmálum, en slíkt er ein grunnforsenda kosningarréttar í lýðfrjálsu landi.

Við mat á því hvort frjálstri skoðanamyndun almennings er stofnað í hættu ber að líta til þess meðal annars, hver áhrif samruni hefur á möguleika almennings til þess að nálgast upplýsingar um þjóðfélagsmál, einkum innanlandsmál, og ólíkar hliðar þeirra, kynnast mismunandi viðhorfum til umdeilda mála og taka þannig upplýsta og sjálfstæða afstöðu til þess sem er efst á baugi hverju sinni. Í þessu sambandi verður að líta heildstætt á fjölmiðlamarkaðinn og samspil milli ólíkra fjölmiðla.

Með fjölbreyttu fjölmiðlaframboði er vísað til þess að efni fjölmiðla sé af margvíslegum toga. Er þá átt við að efni sé úr ólíkum áttum og endurspegli fjölbreytileika samfélagsins, hvort sem um er að ræða afþreyingar-, menningar- eða fræðsluefni. Heimilt verður að grípa

inn í bæði láréttan og lóðréttan samruna á fjölmiðlamarkaði ef það er talið nauðsynlegt til að standa vörð um þetta markmið.

En jafnvel þótt framangreind sjónarmið eigi við liggur í hlutarins eðli að samruni kann að vera óumflýjanlegur vegna þess að fjárhagur og afkoma þeirra fyrirtækja sem í hlut eiga leyfi þeim ekki að starfa áfram í óbreyttri mynd.

Meðal skilyrða sem Samkeppniseftirlitið getur sett fyrir samruna er að þeir fjölmiðlar sem í hlut eiga starfi áfram í óbreyttri mynd að því er varðar sjálfstæðar fréttastofur eða ritstjórnir. Þannig kann að vera hægt að fyrirbyggja skaðleg áhrif samruna.

Rétt þykir að Samkeppniseftirlitinu sé fengið ákvörðunarvald um hvort stöðva eigi samruna eða setja honum skilyrði á fyrrgreindum forsendum en ekki öðru stjórnvaldi. Helgast það af því að Samkeppniseftirlitið kann að hafa samruna til athugunar á grundvelli 17. gr. laganna og því þykir hagfelldast að um hann sé fjallað í einu máli á grundvelli hefðbundinna samkeppnissjónarmiða og jafnframt á grundvelli sérsjónarmiða um tjáningarfrelsi og rétt almenningss til upplýsinga.

Samkeppniseftirlitinu ber samt sem áður að leita álits útvarpsréttarnefndar áður en ákvörðun er tekin á grundvelli þessa ákvæðis enda er þar fyrir hendi sérþekking á málefnum fjölmiðla. Jafnframt ber útvarpsréttarnefnd að fyrra bragði að vekja athygli Samkeppniseftirlitsins á því ef hún telur að 17. gr. a eigi við, sbr. 3. gr. frumvarpsins.

Um 15. gr.

Í greininni er mælt fyrir um gildistöku og endurútgáfu laganna. Þar sem frumvarpið felur í sér umtalsverðar breytingar á rekstrarumhverfi fjölmiðla þykir rétt að nokkra mánaða fyrirvari verði á gildistöku laganna. Því er lagt til að löggin taki gildi 1. ágúst 2006.

Þá þykir rétt, þar sem umtalsverðar breytingar verða bæði á útvarpslögum og lögum um prentrétt, verði frumvarpið að lögum, að gefa þau út svo breytt með samfelldri greinatölu.

## Fylgiskjal.

*Fjármálaráðuneyti,  
fjárlagaskrifstofa:*

### **Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á útvarpslögum, nr. 53/2000, lögum um prentrétt, nr. 57/1956, og samkeppnislögum, nr. 44/2005, með síðari breytingum.**

Í frumvarpinu eru lagðar til ýmsar breytingar á opinberum eftirlitsreglum er varða fyrirtæki í fjölmiðlarekstri. Hér á eftir verður fjallað um þau ákvæði frumvarpsins sem talið er að hafi einkum áhrif á útgjöld ríkissjóðs.

Lagt er til að útvarpsréttarnefnd verði heimilt að ráða sér til aðstoðar framkvæmdastjóra og annað starfsfólk þar sem gert er ráð fyrir að verkefni hennar muni stórukast að því er fram kemur í athugasemdum við frumvarpið.

Í fyrsta lagi bætist við núverandi verkefni útvarpsréttarnefndar að fylgjast með því að ákvæði frumvarpsins um takmörkun á eignarhaldi á útvarpsstöðvum og dagblöðum og um markaðshlutdeild séu virt og að knýja á um úrbætur með ýmsum þvingunaraðgerðum sé þörf



á slíku. Það felur í sér að fylgjast með öllum viðskiptum með eignarhluti í slíkum fyrirtækjum og mæla eða láta mæla áhorf og hlustun útvarpsstöðva og markaðshlutdeild dagblaða og annarra blaða sem gefin eru út a.m.k. vikulega með fréttum og fréttatengdu efni fyrir almenn-  
ing.

Í öðru lagi er lagt til að nefndinni verði skylt að birta mun ítarlegri upplýsingar um útvarpsstöðvar og dagblöð á vefsíðu sinni en til þessa hefur verið gert.

Í þriðja lagi er nefndinni ætlað að staðfesta reglur um ritstjórnarlegt sjálfstæði fréttastofa sem útvarpsstöðvum og dagblöðum sem reka fréttastofur er skylt að setja og endurskoða árlega.

Í fjórða lagi verður nefndinni heimilt að skylda fjarskiptafyrirtæki til að flytja útsent efni útvarpsstöðvar þegar ákveðin skilyrði eru uppfyllt auk þess sem henni er ætlað að gefa út gjaldskrár um uppgjör kostnaðar milli fjarskiptafyrirtækja og útvarpsstöðva vegna flutningsins, reikna mánaðarlega út flutningsgjald á grundvelli upplýsinga fjarskiptafyrirtækja og eigin áhorfsmælinga samkvæmt mánaðarlegum úrtakskönnunum á hlutaðeigandi fjarskiptanetum, ásamt því að úrskurða í málum fjarskiptafyrirtækja og útvarpsstöðva er lúta að einingarverði, greiðslum og rétti til flutnings á efni.

Í fimmta lagi er Póst- og fjarskiptastofnun ætlað að halda skrá yfir stafræn fjarskiptanet hér á landi sem flutningsreglur munu gilda um verði frumvarpið að lögum og birta hana á vefsíðu sinni.

Í sjötta og síðasta lagi er lagt til að Samkeppnisstofnun verði undir ákveðnum kringumstæðum heimilt að ógilda samruna fjölmiðlafyrirtækja sem þegar hefur átt sér stað.

Við kostnaðarmat á frumvarpinu þarf að gefa sér ýmsar forsendur. Samkvæmt upplýsingum menntamálaráðuneytisins munu verkefni útvarpsréttarnefndar verða að mörgu leyti hliðstæð verkefnum Medietilsynet í Noregi en þar störfuðu 6 manns árið 2004 og nam rekstrarkostnaður 4,2 milljónum norskra króna, en þar af voru 64% laun. Menntamálaráðuneytið telur að reikna megi með 3-4 starfsmönnum hjá útvarpsréttarnefnd að lágmarki, auk þess sem reikna megi með hærri þóknun til nefndarmanna vegna aukinnar vinnu, kaupum á sérfræðivinnu, auknum kostnað við erlent samstarf og almennt auknum rekstrarkostnaði nefndarinnar frá því sem hefur verið. Fjármálaráðuneytið telur að miðað við framangreindan starfsmannafjölda gæti áætlun menntamálaráðuneytisins um 45-50 m.kr. rekstrarkostnað nefndarinnar á ári vel staðist. Nefndin hefur haft aðstöðu og ákveðna þjónustu hjá aðalskrifstofu menntamálaráðuneytisins þannig að ef henni yrði útveguð aðstaða annars staðar er líklegt að árlegur kostnaður ykist og einhver upphafskostnaður bættist við svo sem vegna búnaðar. Útgjöld útvarpsréttarnefndar hafa numið að meðaltali 3,7 m.kr. á ári síðustu þrjú ár og fjárheimild í fjárlögum 2006 er 9,6 m.kr. Samkvæmt framangreindu má reikna með að viðbótarútgjöld vegna nefndarinnar nemi að lágmarki 39-44 m.kr. á ári.

Til viðbótar þessu er nefndinni ætlað að fylgjast grannt með fjölmiðlanotkun með því að gera eigin úttektir eða kaupa þær að. Samkvæmt upplýsingum sem menntamálaráðuneytið fékk hjá IMG Gallup er unnið að því að gera mælingar á notkun ljósvakamiðla nákvæmari en til þessa og telur fyrirtækið að árlegur kostnaður verði 80-100 m.kr. Menntamálaráðuneytið slær á að hluti útvarpsréttarnefndar í kostnaði við slíkar mælingar muni nema um 25 m.kr. á ári auk 5 m.kr. kostnaðar við mælingar á lestri dagblaða. Fjármálaráðuneytið hefur ekki haft ráðrúm til að gera sjálfstæða athugun á þessu mati.

Í kostnaðaráætlun menntamálaráðuneytisins er gert ráð fyrir 5 m.kr. árlegum kostnaði hjá Samkeppnisstofnun og bent á að reikna megi með auknum lögfræðikostnaði vegna frum-

varpsins þar sem reynt getur á úrskurði útvarpsréttarnefndar í ýmsum málum. Fjármálaráðuneytið hefur ekki forsendur til að meta kostnaðarauka vegna þessa af meiri nákvæmni.

Í samræmi við framangreindar forsendur er niðurstaðan sú að reikna megi með því að frumvarpið auki árleg útgjöld ríkissjóðs um að minnsta kosti 74-79 m.kr. verði það óbreytt að lögum. Gert er ráð fyrir að útgjöld sem falla til vegna frumvarpsins á árinu 2006 verði greidd af fjárveitingum á fjárlagaliðum menntamálaráðuneytisins og að útgjöld á komandi árum rúmist innan þeirra marka sem langtímaáætlun í ríkisfjármálum setur ráðuneytinu í samræmi við stefnumörkun ríkisstjórnarinnarinnar í ríkisfjármálum.