



FJÖLMIÐLANEFND

7. maí 2024

Ákvörðun nr. 2/2024

Dulin viðskiptaboð á mbl.is

I. Málsvik

Fjölmiðlanefnd hefur á undanförunum árum borist nokkur fjöldi ábendinga vegna ætlaðra dulinna viðskiptaboða á mbl.is. Hefur hluti þeirra ábendinga borist nefndinni með beinum hætti en einnig berast nefndinni reglulega áframsendar ábendingar frá Neytendastofu vegna ætlaðra dulinna viðskiptaboða á mbl.is. Af þeirri ástæðu og með vísan til eftirlitshlutverks Fjölmiðlanefndar á grundvelli laga um fjölmiðla taldi nefndin tilefni til að taka umfjallanir á mbl.is yfir ákveðið tímabil til nánari athugunar.

Framangreindar ábendingar lúta aðallega að efni sem birst hefur á vef mbl.is undir yfirflokkunum „Matur“ og „Smartland“. Undir þeim flokkum birtist fjöldi umfjallana um allt frá þekktu fólki og tísku til mataruppskrifta. Einnig eru birtar t.d. umfjallanir um nýjar vörur á matvörumarkaði, heimilisvörumarkaði og fleira. Eru það einkum umfjallanir um nýjungar á matvörumarkaði sem eru efni þeirra ábendinga sem borist hafa Fjölmiðlanefnd og Neytendastofu. Hér að neðan má sjá dæmi um nokkrar slíkar umfjallanir um vörur frá einu fyrirtæki:

Umfjallanir frá árunum 2023 og 2022 um vörur frá Nóa-Síríus hf. (Nói Síriús):

- **7. febrúar 2023:** „[Nýtt Opal á markað](#)“ - fjallað um að nýtt Opal frá Nóa Síriús sé komið á markað. Stór mynd af umbúðum nýja Opalsins prýðir umfjöllunina. Kemur m.a. fram í texta hvert innihald Opalsins er, að það fái í flestum verslunum landsins, innihaldi vinsæl bætiefni, sé sykurlaust, vegan og bragðið „einstaklega gott“.



FJÖLMÍÐLANEFND

- **14. janúar 2023:** [„Nýja nammið flýgur úr hillunum“](#) - fjallað um nýja sælgætið Eitt Sett Töggur frá Nóa Sírius. Stór mynd af umbúðum sælgætisins er við umfjöllunina. Fram kemur að sælgætið sé gómsætt, um gleðitíðindi sé að ræða, eftirvænting hafi verið eftir vörunni, að Eitt Sett línán sé mjög vinsæl og í hvaða útgáfum Eitt Sett fæst.
- **19. desember 2022:** [„Bismark-skortur á landinu“](#) - umfjöllun um skort á Bismark-brjóstsykri. Rætt við markaðsstjóra Nóa Sírius sem hvetur þá sem finna Bismark-brjóstsykur, sem Nói Sírius framleiðir, til að birgja sig upp því „heimildir [hermi] að þeir séu seldir dýru verði á sölusíðum“. Fram kemur að brjóstsykurinn sé hluti af jólahefð Íslendinga og að mælt sé með að kaupa Sírius rjómasúkkulaði með Bismark-brjóstsykri, sem sé bæði „frábært í uppskriftir og til að njóta“. Stór mynd af Sírius rjómasúkkulaði með Bismark-brjóstsykri er neðst í umfjölluninni.
- **10. desember 2022:** [„Nýtt súkkulaði morgunkorn á markað“](#) - fjallað um nýtt morgunkorn sem Nói Sírius flytur inn og er komið í sölu. Kemur fram að morgunkornið hafi fengið „glimrandi dóma hjá [smakkefnd]“ Nóa Sírius, sem hleypi ekki hverju sem er í gegn. Morgunkornið innihaldi engin litarefni eða gervi bragðefni og sé gott á bragðið. Að lokum kemur fram í hvaða verslunum það fæst og neðst er birt mynd af umbúðum nýja morgunkornsins.
- **1. nóvember 2022:** [„Umtalaðasta sælgæti landsins komið aftur“](#) - fjallað um að Bío Kropp frá Nóa Sírius sé komið aftur í búðir og nú í nýrri útgáfu. Tekið fram að Bío Kroppið hafi hlotið mjög góðar viðtökur fyrr um árið og nú sé um að ræða takmarkað magn undir nýju heiti, Idol Kropp. Jafnframt er fjallað um aðrar vörur frá Nóa Sírius: Nóa Kropp, Nóa Kropp með pipardufti og Nóa Kropp súkkulaðistykki. Efst í umfjölluninni fylgir stór mynd af umbúðum Idol Kroppsins.
- **24. ágúst 2022:** [„Slegist um síðustu könnurnar“](#) - fjallað um Sírius könnurnar frá Nóa Sírius og fylgir mynd af þeim með umfjölluninni. Kemur fram að þær séu orðnar nokkurs konar safnvara, séu sérlega vel heppnaðar í ár og „óðum að klárast“. Ekki kemur fram að til þess að fá slíka könnu þurfi að versla tvær pakkningar af suðusúkkulaði frá Nóa Sírius. Í umfjölluninni er einnig tekið fram að Sírius suðusúkkulaði hafi verið uppáhald íslensku þjóðarinnar síðan 1933. Jafnframt eru nefndar hinar ýmsu útgáfur af suðusúkkulaðinu: Sírius suðusúkkulaði með myntubragði, Sírius suðusúkkulaði með appelsínubragði, Sírius suðusúkkulaði með karamellu og salti og 70% dökkt.
- **4. júlí 2022:** [„Hugmyndin komin frá Hjörvari Hafliða“](#) - fjallað um nýju súkkulaðiþlötuna Besta Settið frá Nóa Sírius. Stór mynd af umbúðum sælgætisins er við



FJÖLMÍÐLANEFND

umfjöllunina. Fram kemur að það sé gómsætt, innihaldi lungamjúkan lakkrís og ljúffengt rjómasúkkulaði. Að lokum eru aðrar útgáfur af sömu súkkulaðitegund taldar upp.

- **26. maí 2022:** [„Nýjasta Nóa-súkkulaðið á fullkominni íslensku“](#) - fjallað um nýja súkkulaðiplötu frá Nóa Sírius sem inniheldur súkkulaðiperlur. Stór mynd af umbúðum sælgætisins fylgir umfjölluninni. Tekið fram að um sé að ræða „geggjaða blöndu með ómótstæðilegu rjómasúkkulaði og stökkum og bragðgóðum súkkulaðiperlum“. Jafnframt er á það bent að um takmarkað magn sé að ræða og eru lesendur hvattir til að drífa sig í næstu verslun og smakka.
- **31. mars 2022:** [„10 ára afmælisútgáfa af Nóa Kroppi“](#) - fjallað um nýja útgáfu af Nóa Kroppi með appelsínubragði. Tekið fram að um takmarkað magn sé að ræða og að það sé „um að gera að næla sér í poka“. Tvær stórar myndir af umbúðum sælgætisins eru við umfjöllunina.
- **17. mars 2022:** [„Tulipop x Nói-Sírius páskaegginn hitta í mark“](#) - umfjöllun um fyrirtækið Tulipop og Tulipop-heiminn ásamt Tulipop-páskaeggi sem Nói Sírius framleiðir. Fram kemur í hvaða stærðum og gerðum egginn fást og að viðtökurnar hafi verið einstaklega góðar. Egginn rjúki úr hillum verslana, séu að verða uppseld og eru lesendur hvattir til að tryggja sér eintak sem fyrst. Jafnframt er tekið fram að ný þáttaröð af Tulipop sé aðgengileg í Sjóнварpi Símans Premium, að nálgast megi Tulipop-barnabækur og fallega og nytsamlega gjafavöru í verslunum um allt land og á vefsíðu Tulipop. Neðst er stór mynd af umbúðum Tulipop-páskaeggs frá Nóa Sírius.
- **5. mars 2022:** [„Gullslegið páskaegg einungis til sölu í Hagkaup“](#) - fjallað um Doré-páskaegg frá Nóa Sírius. Súkkulaðið er dásamað, tekið fram að það sé framleitt í takmörkuðu upplagi og eingöngu fáanlegt í verslunum Hagkaups. Jafnframt eru „áhugasamir“ hvattir til að tryggja sér páskaeggið sem fyrst. Neðst er stór mynd af umbúðum Doré-páskaeggs.
- **16. febrúar 2022:** [„Tvær spennandi nýjungar frá Nóa Sírius“](#) - fjallað um tvær nýjungar frá Nóa Sírius, Doré- og Barón-súkkulaðiplötur. Annað súkkulaðið er sagt „einstakt“ og hitt „hið fullkomna súkkulaði“, ásamt fleiri eiginleikum. Eru lesendur hvattir til að prófa nýja súkkulaðið. Að lokum er fjallað um að súkkulaðið sé vottað af Cocoa Horizons samtökunum og þýðingu þeirrar vottunar. Stór mynd af nýjungunum fylgir umfjölluninni.



FJÖLMIÐLANEFND

- **25. janúar 2022:** [„Splunkunýtt súkkulaði rífið úr hillunum“](#) - fjallað um nýja súkkulaðiplötu frá Nóa Sírius. Fram kemur að súkkulaðið seljist vel og sé aðeins í boði í takmarkaðan tíma. Stór mynd af umbúðum plötunnar fylgir með.
- **15. janúar 2022:** [„Nýtt súkkulaði frá Nóa-Sírúsi“](#) - fjallað um „gómsæta nýjung“ frá Nóa Sírius sem er pralín súkkulaðiplata með kókosfyllingu. Lýsingar á ýmsum eiginleikum og bragði súkkulaðisins fylgja. Tekið fram að það borgi sig að „hafa hraðar hendur“ þar sem að nýja súkkulaðið verði aðeins fáanlegt í takmarkaðan tíma. Að lokum er fjallað um að súkkulaðið sé vottað af Cocoa Horizons samtökunum og þýðingu þeirrar vottunar. Stór mynd af umbúðum og plötunni er neðst í umfjölluninni.

Ofangreind dæmi eru aðeins brot af þeim umfjöllunum sem Fjölmiðlanefnd tók til nánari athugunar og birtust á mbl.is. Er Nói Sírius ekki eina fyrirtækið sem fengið hefur áberandi margar umfjallanir um vörur sínar. Gerð er grein fyrir fleiri umfjöllunum í III. kafla þessarar ákvörðunar.

II. Málsmeðferð og sjónarmið málsaðila

1.

Á fundi Fjölmiðlanefndar þann 22. febrúar 2023 voru fyrrgreindar ábendingar vegna ætlaðra dulinna viðskiptaboða á mbl.is til umræðu, ásamt því að minnisblað var lagt fyrir með yfirliti yfir umfjallanir á vefnum sem báru merki þess að vera viðskiptaboð, án þess að vera merkt sem slík eða skýrt afmörkuð frá öðru efni miðilsins. Var samþykkt að óska eftir sjónarmiðum og upplýsingum frá Árvakri hf. (Árvakur), fjölmiðlaveitu mbl.is.

Þann 27. febrúar 2023 var því erindi sent Árvakri vegna ætlaðra dulinna viðskiptaboða á mbl.is, sbr. 1. og 2. mgr. 37. gr. laga um fjölmiðla. Kom fram að Fjölmiðlanefnd hefði borist nokkur fjöldi ábendinga og ákveðið að taka umfjallanir á mbl.is til nánari athugunar í kjölfarið. Með erindinu fylgdi listi yfir rúmlega 100 umfjallanir sem báru að mati nefndarinnar merki þess að vera dulin viðskiptaboð. Ekki var um tæmandi lista að ræða heldur umfjallanir yfir ákveðið tímabil, frá janúar 2022 til febrúar 2023 ásamt umfjöllunum lengra aftur í tímann frá ákveðnum fyrirtækjum sem áberandi oft var fjallað um. Einnig var óskað eftir upplýsingum um það hvort Árvakur teldi umræddar umfjallanir í samræmi við auglýsingareglur fjölmiðlaveitunnar, m.a. reglur um samstarfsverkefni. Var þess óskað að svör myndu berast eigi síðar en 13. mars 2023.



FJÖLMIÐLANEFND

Með erindi Árvakurs dags. 13. mars 2023 var óskað eftir framlengdum fresti til svara. Var frestur veittur út 27. mars 2023.

2.

Þann 27. mars 2023 bárust svör við erindi Fjölmiðlanefndar frá Árvakri. Var þar fjallað almennt um fjölmiðlun, starfsemi Árvakurs og tjáningarfrelsi fjölmiðla. Víkið var að skilgreiningu laga um fjölmiðla á hugtakinu dulin viðskiptaboð og auglýsing. Af hálfu Árvakurs kom fram að til þess að „fréttaumfjöllun“ gæti talist fela í sér dulin viðskiptaboð þyrfti hún að vera auglýsing sem væri miðlað gegn endurgjaldi og væri ekki auðþekkjanleg sem slík, sbr. hugtakaskilgreiningar laga um fjölmiðla og 37. gr. þeirra. Var jafnframt vísað til hliðsjónar til leiðbeininga Neytendastofu um auðþekkjanlegar auglýsingar þar sem fram kæmi sá skilningur stofunnar að einungis væri um dulin viðskiptaboð að ræða ef „greitt er endurgjald fyrir“ og ekki væri greint frá því að um auglýsingu væri ræða, sem væri í samræmi við orðalag laga um fjölmiðla. Með vísan til framangreinds var tekið fram í svarerindinu að í engu tilviki hafi Árvakur fengið „greitt nokkurs konar endurgjald“ fyrir þær umfjallanir sem erindi Fjölmiðlanefndar varðaði. Þegar af þeirri ástæðu væri ekki um dulin viðskiptaboð að ræða í skilningi laga um fjölmiðla. Umfjallanirnar eigi það flestar sameiginlegt að fjalla um neysluvörur, flestar hafi hlotið mikinn eða í meðallagi mikinn lestur, og því óhætt að fullyrða að þær hafi verið fréttnæmar og átt erindi til almennings. Áréttað var að mat á fréttnæmi væri í höndum fjölmiðilsins sjálfs. Að lokum kom fram í svarerindinu varðandi fyrirspurn Fjölmiðlanefndar um auglýsingareglur Árvakurs að þess væri ávallt gætt að notendur miðla Árvakurs sæju glöggt ef um keypt efni væri að ræða. Þar sem ekkert endurgjald hafi komið fyrir þær umfjallanir sem erindi Fjölmiðlanefndar varðaði væru þær ekki auglýsingar, heldur fréttir. Í svarerindi Árvakurs var á það bent að í fyrirnefndum auglýsingareglum kæmi fram að fjölmiðlaveitan áskilji sér rétt til að merkja auglýsingar sérstaklega, sé talin hætta á því að hún líkist um of ritstjórnarefni. Árvakur hefði merkt efnið sérstaklega ef um auglýsingu hefði verið að ræða. Jafnframt var áréttað að með samningi um auglýsingar fylgi „aldrei fyrirheit um fyrirgreiðslu á ritstjórn blaðsins þegar kemur að annarri umfjöllun eða fréttaskrifum“, sbr. það sem segir í auglýsingareglum Árvakurs um samstarfsverkefni. Þeirri reglu fylgi Árvakur fullum fetum.

Að lokum kom fram í svarerindinu að með vísan til framangreinds teldi Árvakur sig hafa upplýst með fullnægjandi hætti að þær umfjallanir sem erindi Fjölmiðlanefndar varðaði hafi ekki verið dulin viðskiptaboð. Ekkert endurgjald hafi komið fyrir þær og gætu þær því ekki talist viðskiptaboð í skilningi laga um fjölmiðla.



FJÖLMIÐLANEFND

3.

Á fundi Fjölmiðlanefndar dags. 27. apríl 2023 var svarerindi Árvakurs frá 27. mars 2023 lagt fyrir og rætt. Breyttu skýringar Árvakurs ekki því mati nefndarinnar að umræddar umfjallanir á mbl.is bæru merki þess að vera dulin viðskiptaboð. Var því samþykkt að gefa út frummat og veita Árvakri færi á að koma á framfæri frekari sjónarmiðum vegna ætlaðra dulinna viðskiptaboða á mbl.is.

Fjölmiðlanefnd sendi Árvakri frummat sitt þann 8. júní 2023. Í því fór nefndin yfir helstu málsatvik og lagasjónarmið sem máli skiptu við mat á því hvort Árvakur hefði brotið gegn 2. mgr. 37. gr. laga um fjölmiðla um bann við duldum viðskiptaboðum, sbr. 1. mgr. sömu greinar. Kom fram að umfjallanir á mbl.is, sem vísað var til í frummatinu og fylgiskjali með því, teldust til dulinna viðskiptaboða að mati nefndarinnar. Hafi Árvakur, sem fjölmiðlaveita mbl.is, þar með brotið gegn 2. mgr. 37. gr. laga um fjölmiðla um bann við duldum viðskiptaboðum, sbr. 1. mgr. sömu greinar. Fram kom að Fjölmiðlanefnd vildi veita Árvakri færi á að koma á framfæri sjónarmiðum sem kunna að skipta máli við mat á því hvort brotið hafi verið gegn framangreindum reglum. Bent var á í frummatinu að niðurstaða Fjölmiðlanefndar fæli í sér frummat nefndarinnar en ekki endanlega afstöðu hennar. Þær ályktanir sem settar væru fram kynnu að breytast ef athugasemdir og skýringar Árvakurs gæfu tilefni til þess. Var þess óskað að athugasemdir og sjónarmið Árvakurs bærust nefndinni eigi síðar en 19. júní 2023.

Þann 14. júní 2023 óskaði Árvakur eftir framlengdum fresti til svara vegna sumarleyfa starfsmanna. Var frestur veittur út 31. júlí 2023.

4.

Svör Árvakurs við frummati Fjölmiðlanefndar bárust 31. júlí 2023. Af hálfu fjölmiðlaveitunnar var því mótmælt eindregið að þær umfjallanir sem vísað væri til í frummati Fjölmiðlanefndar teldust til dulinna viðskiptaboða og að með þeim hafi verið brotið gegn ákvæðum laga um fjölmiðla.

Í svörum Árvakurs kom fram að fjölmiðlaveitunni væru sendar fjölmargar tilkynningar á degi hverjum. Efni þeirra væri fjölbreytt og Árvakur hafi birt þær tilkynningar endurgjaldslaust í fjölmiðlum sínum. Blaðamenn, fréttastjórar og ritstjórar ákveði hvaða fréttir skuli birta hverju sinni og er það hluti af sjálfstæði fjölmiðla að meta hvort málefni einstaklinga og fyrirtækja teljist fréttir og eigi erindi til almennings. Var vísað til ákvæða stjórnarskrárinnar og mannréttindasáttmála



FJÖLMIÐLANEFND

Evrópu um tjáningarfrelsi í því samhengi og dómaframkvæmdar sem styðji að fjölmiðlar njóta ríkrar verndar tjáningarfrelsis. Var áréttað að auglýsingadeild Árvakurs hafi enga aðkomu að fréttaskrifum. Var því sérstaklega mótmælt að umfjallanir á mbl.is þjóni með einhverjum hætti hagsmunum fyrirtækja sem kaupir reglulega auglýsingar í fjölmiðlum félagsins. Einfaldlega væri um að ræða fréttir. Það væri langt gengið að líta svo á að umfjöllun um fréttæm atriði, sem hafi jákvæðar afleiðingar fyrir andlag umfjöllunar, teljist til viðskiptaboða. Með því væri gengið mjög nærri ritskoðun eða að innleiddar væru aðrar sambærilegar tálmanir á tjáningarfrelsi.

Að mati Árvakurs væri ekki séð að fullnægjandi rannsókn hafi farið fram af hálfu Fjölmiðlanefndar, í samræmi við rannsóknarreglu stjórnarsýslulaga nr. 37/1993. Myndi slík rannsókn leiða í ljós að engin tenging væri á milli auglýsinga- og fréttadeilda miðla Árvakurs og að aldrei hafi verið greitt fyrir þær umfjallanir sem væru til skoðunar. Atvik og staðreyndir málsins yrðu að vera sönnuð áður en hægt væri að beita stjórnarsýsluviðurlögum. Gera yrði ríkar sönnunarkröfur í málum er varða íþyngjandi stjórnarsýsluviðurlög. Ekki hafi tekist að mati Árvakurs fullnægjandi sönnun á meintum brotum fjölmiðlaveitunnar. Þess í stað beitti Fjölmiðlanefnd sakarlíkindareglunni og væri „sönnunarstaða“ Árvakurs ómöguleg. Með vísan til framangreinds mótmælti Árvakur því að umfjallanir blaðsins teldust dulin viðskiptaboð. Fjölmiðlanefnd hafi ekki tekist að sýna fram á brot gegn 2. mgr. 37. gr. laga um fjölmiðla.

Í svörum Árvakurs var vikið að gildissviði laga um fjölmiðla með hliðsjón af hljóð- og myndmiðlunartilskipun ESB, sem lögin byggja á. Var á það bent að tilskipunin næði ekki til prentmiðla eða rafræna útgáfu þeirra og var aldrei ætlað að gera það. Það hefði grundvallarþýðingu við mat á svigrúmi Fjölmiðlanefndar til að beita ákvæðum laga um fjölmiðla með vísan til réttarheimilda ESB-réttar. Það hefði sérstaka þýðingu þar sem þær umfjallanir sem tiltekna voru í frummati Fjölmiðlanefndar birtust á vefmiðlinum mbl.is. Umtalsverður munur væri á orðalagi fyrrgreindrar tilskipunar og hugtaka í lögum um fjölmiðla. Sem dæmi kæmi hugtakið „dulin viðskiptaboð“ fram í lögnum en í tilskipuninni væri talað um „duldar hljóð- og myndsendingar“. Þegar efnisatriði skilgreiningar síðarnefnda hugtaksins væru skoðuð nánar væri ljóst að það gæti ekki átt við um prentmiðla eða vefmiðla dagblaða. Umfjallanir á vef mbl.is gætu því aldrei fallið undir einstök efnisatriði tilskipunarinnar. Þrátt fyrir framangreint hafi verið ákveðið að lög um fjölmiðla giltu um alla fjölmiðla. Lögin væru því mun víðtækari en hljóð- og myndmiðlunartilskipun ESB. Að mati Árvakurs yrði við túlkun og beitingu ákvæða laganna er byggja á tilskipuninni, og dóma á grundvelli þeirra ákvæða, að hafa í huga hið þrönga gildissvið tilskipunarinnar sem á eingöngu við um hljóð- og myndmiðlun. Í umfjöllun um inntak hugtaksins „dulin viðskiptaorðsending“ í frummati Fjölmiðlanefndar hafi ekki komið fram að í hljóð- og myndmiðlunartilskipuninni sé átt við „duldar hljóð- og myndsendingar“. Varðandi dóm



FJÖLMIÐLANEFND

Evrópudómstólsins sem vísað væri til í frummatinu þá kæmi fram í honum að aðildarríkjum væri heimilt að setja strangari reglur og skilgreina nánar hvað telst til dulinna viðskiptaboða í öðrum tilvikum en þegar greiðsla er innt af hendi. Engar slíkar reglur hafi verið settar á grundvelli laga um fjölmiðla. Auk þess ætti dómur Evrópudómstólsins við um sjónvarpsstöð en ekki prent- eða vefmiðil og gæti því ekki talist hafa gildi varðandi fjölmiðla almennt. Að mati Árvakurs yrði ekki séð að eins víðtæk lagatúlkun og Fjölmiðlanefnd beitti ætti sér stoð.

Að lokum kom fram í svörum Árvakurs að af lögmætisreglu stjórnisýsluréttar, og að hluta lögmætisreglum refsiréttar, leiði að stjórnisýsluviðurlög í lögum eða almennum stjórnvaldsfyrirmælum verði að eiga sér viðhlítandi lagastoð. Beita yrði þrengjandi lögskýringu í vafatilfellum og óskýr eða tvíræð lög teljast almennt ekki fullnægjandi stoðir fyrir beitingu stjórnisýsluviðurlaga. Í málinu væri um að ræða afar íþyngjandi úrræði sem telja yrði til refsikenndra viðurlaga í víðtækum skilningi. Svo stjórnvald gæti tekið stjórnvaldsákvörðun yrðu atvik og staðreyndir máls, sem þýðingu hafa að lögum, að vera sönnuð og gera verður ríkar sönnunarkröfur í málum er varða íþyngjandi stjórnisýsluviðurlög. Með hliðsjón af kröfum um skýrleika refsheimilda yrði í réttarframkvæmd ekki byggt á ummælum í greinargerð eða dómaframkvæmd Evrópudómstólsins sem varðar þrengra málefnasvið en um ræddi í þessu máli. Varðandi sektarheimildir Fjölmiðlanefndar vegna brota á VI. kafla laga um fjölmiðla í heild sinni, sbr. o-lið 1. mgr. 54. gr. laga um fjölmiðla, væri það mat Árvakurs að slík tilvísun gæti ekki talist uppfylla áskilnað um skýrleika viðurlagaheimilda.

5.

Svör Árvakurs við frummati Fjölmiðlanefndar voru lögð fyrir á fundi nefndarinnar þann 24. ágúst 2023. Var samþykkt að óska eftir frekari upplýsingum frá þeim fyrirtækjum sem tilgreind voru í frummati nefndarinnar.

Þann 30. ágúst 2023 voru erindi send Hagkaup, John Lindsay hf. (John Lindsay), Mjólkursamsölonni ehf. (MS), Nóa-Síríus hf. (Nói Sírius) og Te og kaffi hf. (Te og kaffi). Í erindunum voru yfirlit yfir umfjallanir um vörur fyrrgreindra fyrirtækja á mbl.is. Með þeim var óskað eftir upplýsingum um það hvort umfjallanirnar hafi verið birtar að frumkvæði og/eða í samráði við fyrirtækin og/eða aðra aðila sem annast markaðssetningu fyrir hönd þeirra. Einnig var óskað eftir upplýsingum um auglýsingakaup fyrirtækjanna vegna auglýsinga í fjölmiðlum Árvakurs, á árunum 2022 og 2023, nánar tiltekið fjölda auglýsinga og eftir atvikum heildarverð sem greitt var fyrir auglýsingar í miðlum Árvakurs árin 2022 og 2023. Svör bárust við



FJÖLMIÐLANEFND

fyrirgreindum fyrirspurnum Fjölmiðlanefndar frá öllum fyrirtækjum 14. og 15. september 2023 nema Te og kaffi sem óskaði eftir framlengdum fresti til svara.

Í svörum Hagkaup kom fram að umfjöllun um vörur frá fyrirtækinu á mbl.is hafi annars vegar verið birtar að frumkvæði mbl.is, og án aðkomu Hagkaups, og hins vegar hafi Hagkaup sent fréttatilkynningar á vefmiðilinn þegar tilefni hafi verið til og þá í ljósi þess að um væri að ræða miðil sem fjallar með fjölbreyttum hætti um mat og matarmenningu. Það væri ákvörðun blaðamanna mbl.is hvort þær tilkynningar væru birtar eða ekki. Ekki hafi verið gert samkomulag um umfjöllun að þessu leyti eða þriðja aðila falið að senda slíkar tilkynningar til Árvakurs. Hagkaup hafi almennt ekki gert skriflega samninga um auglýsingakaup við Árvakur en auglýsi á miðlinum reglulega. Með svörum Hagkaups fylgdu upplýsingar um auglýsingakaup fyrirtækisins af Árvakri.

Í svörum John Lindsay kom fram að fyrirtækið sendi af og til upplýsingar um nýjungar í vöruframboði og þjónustu fyrirtækisins. Væru þær bæði sendar viðskiptavinum og fjölmiðlum en aldrei væri greitt fyrir birtingar. Með svörum fyrirtækisins fylgdu upplýsingar um auglýsingakaup af Árvakri.

Í svörum MS kom fram að fyrirtækið sendi fréttatilkynningar til fjölmiðla og birti einnig fréttir á heimasíðu sinni. Allur gangur væri á því hvort fjölmiðlar birti slíkar tilkynningar en það hafi m.a. miðlar Árvakurs gert. Í því sambandi mætti þó geta þess að MS væri stærsti framleiðandi mjólkurafurða á landinu og að meirihluti þjóðarinnar neytti framleiðsluvara frá fyrirtækinu. Í öðrum tilvikum hafi fréttar- og blaðamenn haft samband við MS að fyrra bragði og spurst fyrir um einstaka vörur. Fyrirtækið hafi ekki upplýsingar um af hverju það væri gert en hugsanlega vegna þess að aðrir fjölmiðlar hafi fjallað um vörurnar. MS hafi ekki upplýsingar um samskipti birtingahúsa, sem annist markaðssetningu fyrir hönd MS, og Árvakurs. Kom fram í svörum MS að fyrirtækið kaupi auglýsingar af Árvakri og hafi gert um langt skeið. Fylgdu heildartölur yfir þau kaup með svörum MS. Fyrirtækið hafi hins vegar ekki upplýsingar um fjölda auglýsinga sem hafi birst á miðlum Árvakurs heldur væri í auglýsingasamningum aðeins tryggð ákveðin birting á þeim miðlum. Fjöldi auglýsinga gæti því verið breytilegur.

Í svörum Nóa Sírús kom fram að alla jafna væru sendar fréttatilkynningar á fjölda fjölmiðla þegar fyrirtækinu þætti tilefni til. Þeim væri hvorki skylt að birta þær eða vinna úr þeim fréttir. Ef fjölmiðli þætti fréttatilkynning fréttæm þá væri úrvinnsla og birting hennar í hans höndum. Sama gilti í þeim tilfellum þegar áhugasamir fréttamenn hefðu samband við fyrirtækið að fyrra bragði. Nóa Sírús auglýsi í öllum helstu fjölmiðlum landsins en semji ekki um auglýsingakaupin sjálf, þau



FJÖLMIÐLANEFND

fari í gegnum birtingahús. Með svörum fyrirtækisins fylgdu upplýsingar um auglýsingakaup af Árvakri.

6.

Fyrrgreind svarerindi Hagkaup, John Lindsay, MS og Nóa Síríus voru lögð fyrir Fjölmiðlanefnd á fundi hennar þann 18. september 2023. Var samþykkt að málið yrði unnið áfram.

Þann 5. október 2023 bárust svör frá Te og kaffi eftir framlengdan frest til svara. Í þeim var tekið fram að markaðsstjóri Te og kaffi hafði samband við ritstjóra Matarvefs mbl.is, áður en nokkur samningur var gerður við félagið. Hafi Te og kaffi viðrað þær skoðanir sínar að „umfjallanir um samkeppnisaðila félagsins væru afar tíðar og að innsent efni um félagið væri ekki birt á vefnum“. Í því erindi hafi ekki sérstaklega verið fjallað um auglýsingar eða kaup á auglýsingum af Árvakri. Í kjölfarið bauð mbl.is Te og kaffi að gera samning við Matarvef miðilsins um reglulega birtingu auglýsinga. Gerður hafi verið samningur yfir ákveðið tímabil sem væri nú lokið. Í samningnum var ekki mælt fyrir um birtingu umfjallana á borð við þær sem nefndar voru í erindi Fjölmiðlanefndar til Te og kaffi. Félagið hafði lítið um það að segja hvernig mbl.is merkti téðar umfjallanir eða hvernig framsetningu þeirra var háttáð. Með svörum Te og kaffi fylgdu upplýsingar um auglýsingakaup af Árvakri.

Í framhaldi af svörum Te og kaffi óskaði Fjölmiðlanefnd með erindi dags. 17. nóvember 2023 eftir nánari skýringum á því sem kom fram í svörum Te og kaffi þann 5. október 2023 varðandi það að Te og kaffi hafi viðrað þær skoðanir við ritstjóra Matarvefs mbl.is áður en auglýsingasamningur var gerður við Árvakur að „umfjallanir um samkeppnisaðila félagsins væru afar tíðar og að innsent efni um félagið væri ekki birt á vefnum“. Óskaði Fjölmiðlanefnd eftir upplýsingum um hvort Te og kaffi teldi tengsl vera á milli þess að eiga í viðskiptasambandi við Árvakur og að fá umfjallanir um vörur eða þjónustu fyrirtækis á vefnum mbl.is, þó ekki væri sérstaklega mælt fyrir um birtingu slíkra umfjallana í samningum milli aðila. Jafnframt var óskað eftir upplýsingum um það hvort umfjallanir um vörur Te og kaffi hefðu byrjað að birtast á vef mbl.is þegar gerður hafði verið auglýsingasamningur á milli félagsins og Árvakurs og hvort umfjallanir hefðu hætt að birtast þegar þeim samningi lauk.

Svör Te og kaffi við fyrirspurn Fjölmiðlanefndar dags. 17. nóvember 2023 bárust 28. nóvember 2023. Í þeim kom fram að Te og kaffi teldi ekki að tengsl væru á milli þess að eiga í viðskiptasambandi við Árvakur og að fá umfjallanir um vörur eða þjónustu Te og kaffi á mbl.is.



FJÖLMIÐLANEFND

Umfjallanir um vörur eða þjónustu félagsins hafi birst á mbl.is bæði fyrir undirritun viðskiptasamningsins við Árvakur og eftir að samningssambandi lauk.

Svör Te og kaffi voru lögð fyrir Fjölmiðlanefnd á fundi nefndarinnar þann 12. desember 2023. Var samþykkt að gefa út ákvörðun í málinu.

III. Niðurstaða Fjölmiðlanefndar

1.

Hugtakið viðskiptaboð er skýrt í 47. tölul. 1. mgr. 2. gr. laga um fjölmiðla. Þar segir að viðskiptaboð séu texti, myndir og/eða hljóð sem er ætlað að vekja, beint eða óbeint, athygli á vörum, þjónustu eða ímynd lögaðila eða einstaklings sem stundar atvinnustarfsemi og er miðlað gegn greiðslu eða öðru endurgjaldi eða til kynningar í eigin þágu. Til viðskiptaboða teljast m.a. auglýsingar, kostun og vöruinnsetning. Með öðru endurgjaldi er t.d. átt við það þegar greitt er fyrir viðskiptaboð með vörunni sjálfri eða þjónustu.

Í 1. mgr. 37. gr. laga um fjölmiðla segir að viðskiptaboð skuli vera auðþekkjanleg sem slík og vera skýrt afmörkuð frá öðru efni með þeim hætti sem best hentar því formi miðlunar sem notað er hverju sinni. Reglan um aðgreiningu ritstjórnarefnis og viðskiptaboða gildir um alla héraenda fjölmiðla og fjölmiðlaveitur. Af reglunni leiðir m.a. að óheimilt er að miðla seldum innslögum í hljóð- og myndefni, t.d. viðtölum og annars konar umfjöllun þar sem fjallað er um vörur eða þjónustu þess sem greiðir fyrir umfjöllunina, nema umfjöllunin sé auðkennd sem auglýsing eða kynning og falli innan þess tímaramma sem markaður er fyrir auglýsingar í lögum um fjölmiðla. Í greinargerð með frumvarpi því sem varð að lögum um fjölmiðla segir m.a. um 37. gr. laganna að aðgreining viðskiptaorðsendinga og fjarkaupa frá því efni sem lýtur ritstjórnarábyrgð viðkomandi fjölmiðlaveitu sé grundvallarþáttur í neytendavernd á fjölmiðlamarkaði.

Samkvæmt 2. mgr. 37. gr. laga um fjölmiðla eru dulin viðskiptaboð óheimil. Með dulnum viðskiptaboðum er átt við kynningu í máli eða myndum á vörum, þjónustu, heiti, vörumerki eða starfsemi aðila sem framleiðir vöru eða veitir þjónustu í dagskrárliðum þegar slík kynning er til þess ætluð af hálfu fjölmiðlaveitu að þjóna auglýsingamarkmiðum og gæti villt um fyrir neytendum að því er eðli hennar varðar, sbr. 6. tölul. 1. mgr. 2. gr. sömu laga. Í greinargerð með lögum um fjölmiðla segir að vegna sjónarmiða um neytendavernd hafi þótt rétt að bann við dulnum viðskiptaboðum nái til allra fjölmiðla, enda verði að gera þá fortakslausu kröfu til fjölmiðlaveitna



FJÖLMIÐLANEFND

að þær tryggi að neytendum sé ljóst hvenær um viðskiptaorðsendingar sé að ræða. Enn fremur segir eftirfarandi í greinargerðinni í umfjöllun um hugtakið „dulin viðskiptaorðsending“ (dulin viðskiptaboð):

„Ef upp kemur vafi um það hvort um dulda viðskiptaorðsendingu sé að ræða **skal m.a. horft til þess** hvort greiðsla eða annað endurgjald komi fyrir eður ei. Slíkt myndi þá styðja það að um dulda viðskiptaorðsendingu væri að ræða.“

Af skýringum við hugtakið í lögskýringargögnum má ráða að þótt tilvist greiðslu eða annars endurgjalds geti stutt þá niðurstöðu að dagskrárliður teljist innihalda dulin viðskiptaboð er tilvist greiðslu eða annars endurgjalds ekki eina forsenda slíkrar niðurstöðu.

2.

Reglur um auglýsingar og önnur viðskiptaboð í lögum um fjölmiðla byggja að stærstum hluta á samsvarandi reglum í hljóð- og myndmiðlunartilskipun Evrópusambandsins 2010/13/ESB. Voru ákvæði tilskipunarinnar innleidd með lögum um fjölmiðla, sbr. 63. gr. laganna, og eru skilgreiningar þeirra á viðskiptaboðum og duldum viðskiptaboðum fengin beint úr tilskipuninni, sbr. g- og j-lið 1. mgr. 1. gr. hennar. Hljóð- og myndmiðlunartilskipunin nær til hljóð- og myndmiðla, eins og nafnið gefur til kynna, en með innleiðingu hennar með lögum um fjölmiðla voru ákvæði hennar látin ná til allra fjölmiðla eins og þeir eru skilgreindir í lögum um fjölmiðla, sbr. 3. gr. laganna. Sömu sjónarmið varðandi túlkun ákvæða tilskipunarinnar í tilviki hljóð- og myndmiðla eiga því við um aðra miðla sem falla undir lög um fjölmiðla en tilskipunin sjálf nær ekki til t.d. prentmiðla og netmiðla.

Um dulin viðskiptaboð er fjallað í fræðiritinu *Fjölmiðlaréttur* en þar segir eftirfarandi:

Það leiðir af eðli slíkra dulinna viðskiptaboða að skilgreiningin á þess háttar efni getur reynst erfið. Í vafatilvikum veltur matið þó á því hvort einhvers konar greiðsla eða annað endurgjald hafi komið fyrir, en slíkt myndi almennt styðja að um dulin viðskiptaboð hafi verið að ræða. **Það athugast hins vegar að tilvist greiðslu eða annars endurgjalds er ekki nauðsynleg forsenda í þessu sambandi, enda getur fjölmiðlaefni verið þessarar gerðar án þess að nokkur greiðsla komi fyrir.** Þannig er t.d. ekki hægt að útiloka að fjölmiðlaveita miðli efni, þar sem tiltekinni vöru eða



FJÖLMIÐLANEFND

Þjónusta er komið á framfæri, í greiðaskyni við seljandann, vegna velvildar eða gegn greiðslu sem síðar kann að koma til án beinna tengsla við miðlun viðkomandi efnis.¹

Á skilgreiningu dulinna viðskiptaboða reyndi fyrir Evrópudómstólnum í máli *Eleftheri tileorasi AE Alter Channel og Konstantinos Giannikos gegn Ipourgos Tipou kai Meson Maxikis Enimerosis og Ethniko Simvoulío Radiotileorasis frá 9. júní 2011*². Í því máli var fjallað um grein 1(c) í tilskipun 89/552/EBE en sú tilskipun er forveri tilskipunar 2010/13/ESB. Skilgreiningar beggja tilskipana á duldum viðskiptaboðum eru samhljóða.

Í dómnum kom fram að þrátt fyrir að reglur landsréttar legðu til grundvallar að fjölmiðlaefni fæli í sér auglýsingu ef endurgjald kæmi fyrir umfjöllun **mætti ekki gagnálykta frá slíkum reglum á þá leið að væri engu endurgjaldi fyrir að fara teldist umfjöllun ekki auglýsing. Slík túlkun væri til þess fallin að vinna gegn því markmiði að koma í veg fyrir duldar auglýsingar**, enda væri í mörgum tilvikum erfitt eða jafnvel ómögulegt að sýna fram á að greiðsla hefði komið fyrir efni sem hefði að öllu leyti á sér þann blæ að vera dulin auglýsing.³

Enn fremur segir í dómnum að þrátt fyrir að tilvist greiðslu eða annars endurgjalds sé skilyrði sem gefi til kynna að ætlunin hafi verið af hálfu fjölmiðlaveitu að þjóna auglýsingamarkmiðum sé engu að síður ljóst af orðalagi greinar 1(c) í tilskipun 89/552/EBE, tilgangi tilskipunarinnar og öðrum ákvæðum hennar, að sé greiðsla eða annað endurgjald ekki fyrir hendi útiloki það ekki að ætlun fjölmiðlaveitu hafi verið að þjóna auglýsingamarkmiðum.⁴

3.

Í ljósi framangreinds er það mat Fjölmiðlanefndar að skilgreiningar laga um fjölmiðla á viðskiptaboðum og duldum viðskiptaboðum útiloki ekki að umfjöllun sem ber öll merki þess að vera viðskiptaboð, en er ekki merkt sem slík, geti talist til dulinna viðskiptaboða þrátt fyrir að ekki hafi verið færðar sönnur á að greiðsla eða annað endurgjald hafi komið fyrir efnið. Þá geti slík umfjöllun talist til dulinna viðskiptaboða þrátt fyrir að tilgangur fjölmiðlaveitu með miðlun hennar hafi ekki verið að þjóna auglýsingamarkmiðum. Eins og fram kemur hér á undan væri önnur túlkun

¹ Eiríkur Jónsson og Halldóra Þorsteinsdóttir: *Fjölmiðlaréttur*, bls. 359.

² [Dómur Evrópudómstólsins í máli *Eleftheri tileorasi AE Alter Channel og Konstantinos Giannikos gegn Ipourgos Tipou kai Meson Maxikis Enimerosis og Ethniko Simvoulío Radiotileorasis frá 9. júní 2011*](#).

³ Sjá sérstaklega 30.-37. lið í [dómi Evrópudómstólsins](#) og Eiríkur Jónsson og Halldóra Þorsteinsdóttir: *Fjölmiðlaréttur*, bls. 359.

⁴ Sjá sérstaklega 34. lið í [dómi Evrópudómstólsins](#).



FJÖLMIÐLANEFND

til þess fallin að vinna gegn því markmiði að koma í veg fyrir duldar auglýsingar. Í mörgum tilvikum yrði erfitt eða jafnvel ómögulegt gegn neitun fjölmiðlaveitu að sýna fram á að greiðsla hefði komið fyrir efni sem hefði að öllu leyti á sér þann blæ að vera dulin auglýsing eða að ætlunin hafi verið að þjóna auglýsingamarkmiðum.

4.

Eins og áður hefur komið fram bárust Fjölmiðlanefnd nokkur fjöldi ábendinga vegna ætlaðra dulinna viðskiptaboða á mbl.is, bæði beint og áframsendar frá Neytendastofu. Athugun Fjölmiðlanefndar í kjölfarið leiddi í ljós að fjöldi þeirra umfjallana sem báru merki þess að vera dulin viðskiptaboð var enn meiri.

Margar umfjallanir sem Fjölmiðlanefnd athugaði vörðuðu fyrirtækin Nóa Síríus, Hagkaup, MS, John Lindsay (sem t.d. á og rekur framleiðanda Royal-búðings) og Te og kaffi, auk Coca-Cola Eur.Partn. Ísland ehf. (CCEP, t.d. Víking Brugghús), Síld og Fiskur ehf. (Ali), Epal og Kokku. Í tilfellum fyrrgreindra fyrirtækja var fjallað með nákvæmum hætti um ákveðnar vörur frá þeim. Yfirleitt var um að ræða nýjar vörur á markaði. Komu fram jákvæðir eiginleikar varanna, t.d. gott bragð og hagkvæmar umbúðir, og jafnvel hversu umhverfisvænar þær væru. Í sumum tilvikum kom fram á hvaða sölustöðum mætti fá viðkomandi vörur, hvað þær kostuðu og hlekkur á sölusíðu. Stundum voru lesendur hvattir til að tryggja sér viðkomandi vörur sem fyrst þar sem um „takmarkað“ magn væri að ræða eða að „heyrst hefði“ að viðkomandi vara væri að seljast upp í verslunum. Stórar myndir af vörunum eða umbúðum þeirra fylgdu með hverri umfjöllun sem virðast í flestum tilvikum fengnar beint frá viðkomandi fyrirtækjum, jafnvel úr kynningarefni þeirra.

Auk þeirra umfjallana sem fjallað var um í I. kafla má nefna neðangreind dæmi af mbl.is. Aðeins er um hluta þeirra umfjallana að ræða sem Fjölmiðlanefnd athugaði og báru merki þess að vera dulin viðskiptaboð:

- Í umfjöllun sem birtist þann 16. febrúar 2023 var fjallað um „glæsilegan“ [bollubækling frá Hagkaup](#). Í fyrirsögn kom fram að „bestu“ bollurnar mætti finna í bæklingnum og að hann hefði „aldrei verið girnilegri“. Fullyrt var að bæklingurinn væri „sá besti“ sem Hagkaup hefði gefið út. Tekið var fram hvenær bollurnar kæmu í Hagkaup og hvaða tegundir af bollum yrðu í boði. Var ein tegundin sögð „yfirgengilega góð“. Jafnframt var vakin athygli á því að bollur frá 17 Sortum væru nú fánlegar í Hagkaup. Efst í umfjölluninni var mynd



FJÖLMIÐLANEFND

af forsiðu bollubæklingsins við hlið myndar af markaðs- og upplifunarstjóra Hagkaups. Neðst var hlekkur á bæklinginn sjálfan.

- Þann 30. júní 2022 birtist umfjöllun undir fyrirsögninni „[Þetta er besta gráðaostasósan á markaðnum í dag](#)“. Í texta hennar kom fram að „úrvalssósur“ Hagkaups hafi verið meðal vinsælustu sósa landsins. Mikið væri lagt í framleiðslu þeirra og þær hafi slegið í gegn. Fjallað var um nokkrar tegundir af sósum og „sérvalin“ innihaldsefni þeirra. Tvisvar var tekið fram hvenær nýja gráðaostasósan, sem fullyrt var í umfjölluninni að væri sú besta á markaðnum, kæmi í verslanir Hagkaups. Neðst í umfjölluninni var stór mynd af umbúðum gráðaostasósunnar.
- Á mbl.is var fjallað um þann 28. apríl 2022 að [tveggja kílóa lúxus steikur væri í boði](#) á Dönskum dögum í Hagkaup. Kom fram að steikurnar væru eitt það „eftirtektarverðasta“ sem í boði væri og í „aðalhlutverki“ væru tveggja kílóa nautalundir úr fullvaxta nautum sem væru með „eindæmum meyrar og mjúkar“. Jafnframt sagði að um einstaka gæðavöru væri að ræða sem kjötunnendur ættu ekki að láta fram hjá sér fara. Tekið var fram að Danskir dagar hæfust daginn sem umfjöllunin birtist og stæðu í tíu daga. Auk framangreindra umfjallana um vörur í Hagkaup má nefna aðra [umfjöllun um Danska daga](#) þann 3. maí 2022, umfjöllun þann 27. apríl 2022 um að [„vinsælustu skipulagsbox heims“](#) væru komin í sölu í verslunum Hagkaup, yfirferð þann 12. apríl 2022 yfir [vinsælasta páskamatinu í Hagkaup](#) (ásamt tilheyrandi myndum af vörum, upplýsingum um þær og opnunartíma verslana), og [umfjöllun þann 13. janúar 2022 um Heilsudaga í Hagkaup](#) með hlekk á bækling sem fylgdi prentútgáfu Morgunblaðsins þann dag.
- Þann 3. febrúar 2023 birtist umfjöllun um [nýja bragðtegund af Hleðslu](#), sem MS framleiðir. Efst og neðst við umfjöllunina voru stórar myndir af umbúðum nýju Hleðslunnar. Í texta kom fram að Hleðsla hafi notið mikilla vinsælda og var tilurð nýja bragðsins rakin í stuttu máli. Sagði markaðsstjóri MS að mikil eftirspurn hafi verið eftir nýju bragði af Hleðslu og hafi karamellubragð orðið fyrir valinu eftir bragðprófanir. Var nýja Hleðslan sögð „bragðgóð og rík af næringarefnum“ og „loksins, loksins“ væri hún á leið í verslanir á næstu dögum.
- Umfjöllun um nýtt KEA skyr frá MS birtist 21. október 2022 undir fyrirsögninni „[KEA skyr eins og þú hefur aldrei séð það áður](#)“. Efst var stór mynd af umbúðum nýja skyrins. Í texta var tekið fram að skyrið yrði aðeins fáanlegt í takmarkaðan tíma, það væri nýtt,



FJÖLMÍÐLANEFND

spennandi og einstaklega bragðgott, umbúðirnar væru engu líkar og umhverfisvænni en áður.

- Fjallað var um „[nýtt og spennandi Ísey skyr með tiramisú-bragði](#)“ frá MS þann 22. júní 2022 sem yrði „aðeins á markaði í takmarkaðan tíma“. Þrýddi umfjöllunina risastór mynd af umbúðum nýja skyrans. Var „dulúðlegt“ útlit umbúðanna gert að umtalsefni og tekið fram að sérútgáfur af skyri hefðu vakið mikla athygli. Minnst var á fyrri sérútgáfu sem nú væri orðin fastur hluti af vöruúrvali MS. Neðst í umfjölluninni kom fram að nýja skyrið væri próteinríkt, fitulítið, kolvetnaskert og „einstaklega bragðgott“. Hér má einnig nefna aðrar umfjallanir á mbl.is um vörur frá MS, t.d. þann 7. janúar 2023 um að [nú fáist smáskyr frá KEA í skvísu sem einfaldi líf foreldra](#), þann 1. nóvember 2022 um að [Óskajógúrt frá MS sé komið í nýjar umbúðir](#), þann 25. mars 2022 um að [nýtt íslenskt osta-kurl sé komið á markað](#), og þann 18. febrúar 2022 um að [hinir bragðgóðu smurostar frá MS hafi fengið nýtt útlit](#).
- Fjallað var um þau „stórtíðindi“ að [nýr Royal-búðingur væri væntanlegur á markað](#) í umfjöllun sem birtist 2. febrúar 2023. Í texta var talað um að búðingurinn bragðaðist eins og hið „rómaða“ Pipp-súkkulaði. Rifjað var upp þegar önnur ný bragðtegund leit dagsins ljós árið áður sem hafi selst upp og starfsfólk verslana ekki haft undan að fylla á hillur. Tekið var fram að nýja bragðtegundin yrði einungis til sölu í takmarkaðan tíma. Efst í umfjölluninni var mynd af umbúðum nýja búðingsins með bolludagsbollur í bakgrunni. Fyrirtækið John Lindsay á og rekur framleiðanda Royal-búðings.
- Umfjöllunin „[Tímamóta tannburstar komnir í verslanir](#)“ birtist 17. ágúst 2022. Hana þrýddu þrjár stórar myndir af nýjum tannburstum frá Jordan, sem fyrirtækið John Lindsay flytur inn. Kom fram hversu umhverfisvænir tannburstarnir væru, hvað væri í pakkningum þeirra og að um væri að ræða eina „snjöllustu nýjung“ sem höfundur umfjöllunarinnar hefði séð í langan tíma. Að lokum kom fram í hvaða verslun mætti kaupa tannburstana. Auk umfjallana um framangreindar vörur frá John Lindsay má nefna [umfjöllun þann 18. júlí 2022 um hitabrusa sem fyrirtækið flytur inn „sem þykja þeir allra flottustu“](#), umfjöllun þann 3. febrúar 2022 um þau „stórtíðindi“ að [Eitt Sett Royal-búðingur sé kominn í verslanir](#), og önnur umfjöllun þann 24. febrúar 2022 um að [sami búðingur seljist „upp í hverri viku“ og „sé fullkomin fylling í bollur og einstaklega góður með flestu“](#).
- Fjallað var um [nýjar umbúðir Ali beikons](#) þann 24. nóvember 2022. Efst var mynd af nýju umbúðunum á matarborði. Fram kom í umfjölluninni að um væri að ræða eitt þekktasta



FJÖLMÍÐLANEFND

vörumerki landsins, nýju umbúðirnar væru bylting og að lokum var þess getið hvaða tegundir væru til af beikoninu. Önnur umfjöllun um nýjar umbúðir frá Ali hafði birst stuttu áður, eða þann 28. október 2022, og [þá um Ali skinku](#).

- Þann 19. janúar 2022 birtist umfjöllun um [nýjan kjúkling frá Ali sem „slegist“ væri um](#). Í umfjölluninni stóð að kjúklingurinn væri sá allra vinsælasti í dag og að Ali hafi hitt í mark með nýju vörunni. Um væri að ræða einstaklega bragðgóðan kjúkling sem væri fljótlegur í eldun og væru börn „sérlega hrifin af vörunni“. Tvær stórar myndir af nýja kjúklingnum og umbúðum hans fylgdu með umfjölluninni. Jafnframt má nefna umfjöllun um annan [nýjan kjúkling frá Ali](#) þann 22. október 2022 og umfjöllun um [nýja línu af grillvörum frá Ali](#) þann 15. júlí 2022.
- Þann 12. febrúar 2023 birtist umfjöllun undir fyrirsögninni [„Bollarnir sem þykja þeir allra flottustu“](#). Í texta var fullyrt að bollarnir væru „þeir allra flottustu“, „fallegir“, „vel úthugsaðir“ og „fagurlega formaðir“. Aðrir eiginleikar komu síðan fram og að lokum var þess getið hvað bollarnir kosta og að þeir fengjust í versluninni Kokku. Efst var mynd af bollunum. Einnig má nefna umfjöllun þann 21. desember 2022 um [flotta hnífa fyrir jólasteikina](#), þar sem meðfylgjandi voru stórar myndir af hnífunum og hlekkir á m.a. vefsíðu Kokku og Epal, og umfjöllun þann 20. maí 2022 um að [„eitt vinsælasta“ eldhúsáhaldið sé nú fáanlegt í nýjum litum](#) í Kokku og fastlega megi búast við að „fagurkerar og annað smekkfólk muni slást um eintak“.
- Umfjöllun um [„einstaklega fögur“ dagatöl](#) birtist 5. febrúar 2023. Efst var samsett mynd af dagatölunum og í texta kom fram að þau væru prentuð á vandaðan pappír og kæmu í takmörkuðu upplagi. Einnig var fjallað um verðlaun og viðurkenningar sem dagatölin hafa hlotið. Neðst í umfjölluninni kom fram að hægt væri að fá dagatölin í Epal og var hlekkur á sölusíðu verslunarinnar. Einnig birtist umfjöllun þann 6. febrúar 2023 um [græjuna „sem getur bjargað ferðalaginu“](#) og [„eldhúskrúkkurnar sem þykja ógnarfagar“](#) þann 10. janúar 2023, en vörurnar fást í Epal eins og kemur fram í umfjöllununum.
- Í umfjöllun sem birtist þann 6. júlí 2022 var fjallað um [nýjung hjá Te og kaffi](#). Nú væri hægt að fá áfyllingar á tedósir en fyrirtækið hefði nýlega kynnt nýja vörulínu fyrir laufteið sitt. Yfir 20 tegundir væru fáanlegar og voru nokkrar þeirra taldar upp. Tekið var fram að um „hágæða“ telaufr væri að ræða sem hefðu mikinn „heilsufarslegan ávinning“. Einnig kom fram hversu fallegar umbúðirnar væru og umhverfisvænar. Að lokum kom fram hvar væri hægt að fá áfyllingarnar. Efst var samsett mynd af stafla af tedósum frá Te og kaffi og



FJÖLMIÐLANEFND

vörustjóra fyrirtækisins. Neðst var önnur mynd af vörustjóra Te og kaffi og önnur mynd af stafla af tedósum frá fyrirtækinu þar sem sást í enn fleiri dósir. Einnig má nefna umfjöllun þann 12. október 2022 um [kaffið frá Te og kaffi sem er „það allra vinsælasta“ og „bragmikið og gott“](#), umfjöllun þann 13. september 2022 um [hindberja Sviss Mokka frá Te og kaffi](#) sem sé „hrikalega góður“, og umfjöllun þann 28. júní 2022 um [umhverfisvænu kaffihylkin frá Te og kaffi](#) sem innihalda „hágæða kaffi“. Með umfjöllunum fylgdu stórar myndir af vörum frá Te og kaffi.

5.

Að mati Fjölmiðlanefndar bera framangreindar umfjallanir sem birst hafa á mbl.is öll merki þess að vera viðskiptaboð. Þar sem þau eru ekki merkt sem slík er um dulin viðskiptaboð að ræða en þau eru óheimil, sbr. 2. mgr. 37. gr. laga um fjölmiðla. Jafnframt eru þau ekki í samræmi við meginregluna um að viðskiptaboð skuli vera auðþekktanleg sem slík og vera skýrt afmörkuð frá öðru efni með þeim hætti sem best hentar því formi miðlunar sem notað er hverju sinni, sbr. 1. mgr. 37. gr. laganna. Sama gildir um sambærilegar umfjallanir sem gerð var grein fyrir í I. kafla. Er það mat nefndarinnar að efni þeirra hafi verið ætlað að þjóna auglýsingamarkmiðum.

6.

Í flestum þeirra tilvika sem greint hefur verið frá, og mörgum annarra sem Fjölmiðlanefnd tók til nánari athugunar, virðast umfjallanir á mbl.is um vörur fyrst og fremst þjóna hagsmunum fyrirtækja sem kaupa reglulega auglýsingar í fjölmiðlum útgáfufélagsins. Þannig stafa hefðbundin viðskiptaboð sem birtast í afmörkuðum „auglýsingahólfum“ á mbl.is í mörgum tilvikum frá sömu fyrirtækjum og þeim sem framleiða vörurnar eða flytja þær inn. Þetta á t.d. við um Hagkaup, John Lindsay, MS, Nóa Sírius, Ali, Kokku og Epal. Birtist þá umfjöllun á mbl.is um vörur viðkomandi fyrirtækis og samhliða eru í birtingu viðskiptaboð frá sama fyrirtæki í „auglýsingahólfum“ í kringum umfjöllunina. Rennir það stoðum undir það mat Fjölmiðlanefndar að umfjölluninni sé ætlað að þjóna auglýsingamarkmiðum.

Við það mat leggur nefndin m.a. til grundvallar sjónarmið um neytendavernd sem jafnframt er eitt af markmiðum laga um fjölmiðla. Fjölmiðlanefnd er ætlað að gæta þess að hagsmunir neytenda séu tryggðir með fullnægjandi hætti. Í því felst m.a. eftirlit með því að viðskiptaboð í fjölmiðlum séu í öllum tilvikum skýrt afmörkuð frá öðru fjölmiðlaefni, t.d. með viðeigandi merkingum. Þá



FJÖLMIÐLANEFND

geta frávik frá meginreglunni um skýra afmörkun viðskiptaboða í fjölmiðlum auk þess verið til þess fallin að skapa ójafnræði á markaði og hafa neikvæð áhrif á samkeppnisstöðu annarra fjölmiðla á markaðnum.

Auglýsingatekjur eru mikilvæg tekjulind fjölmiðla og ein grundvallarforsenda fyrir rekstri þeirra. Rekstrarumhverfi innlendra fjölmiðla hefur veikt á undanförunum árum, m.a. vegna tæknibreytinga og tilkomu alþjóðlegrar samkeppni á auglýsingamarkaði. Í óstöðugu rekstrarumhverfi er hætt við því að fjölmiðlar verði háðari auglýsendum sínum en ella. Mikilvægt er að standa vörð um meginregluna um skýra aðgreiningu viðskiptaboða frá öðru fjölmiðlaefni með vísan til sjónarmiða um neytendavernd og jafnræði á innlendum fjölmiðlamarkaði. Þá er brýnt að efla ritstjórnarlegt sjálfstæði fjölmiðla gagnvart auglýsendum og gæta að því að viðskiptasambönd fjölmiðils við auglýsendur hafi ekki áhrif á innihald ritstjórnarefnis þeirra með þeim hætti að efni fjölmiðils snúist um eða taki mið af viðskiptalegum hagsmunum auglýsenda.

Að mati Fjölmiðlanefndar getur umfjöllun sem miðar aðallega að því að kynna vöru eða þjónustu fyrirtækis, sem fjölmiðill á í viðskiptasambandi við, talist til viðskiptaboða í skilningi laga um fjölmiðla. Getur tilvist greiðslu eða annars endurgjalds í tengslum við hverja og eina umfjöllun ekki verið forsenda slíkrar niðurstöðu, sér í lagi þegar viðskiptasamband milli viðkomandi fyrirtækis og fjölmiðils er fyrir hendi. Umfjöllun sem þannig þjónar auglýsingamarkmiðum er til þess fallin að villa um fyrir neytendum sé hún ekki skýrt afmörkuð frá öðru fjölmiðlaefni.

7.

Í ljósi framangreinds og leiðbeiningarskyldu stjórnvalda telur Fjölmiðlanefnd rétt að ítreka þá fortakslausu kröfu að viðskiptaboð séu auðþekkjanleg sem slík og skýrt afmörkuð frá öðru efni fjölmiðils, sbr. 1. mgr. 37. gr. laga um fjölmiðla. Um grundvallarþátt í neytendavernd á fjölmiðlamarkaði er að ræða.

Þegar um er að ræða viðskiptaboð í formi umfjallana, greina eða efnisþátta í vefmiðlum, dagblöðum og tímaritum þarf að gæta að því að merkja þær sérstaklega. Ákveðinn sveigjanleiki er til staðar varðandi hvernig slíkar merkingar eiga að vera en þó þarf að hafa í huga að þær þjóni þeim tilgangi að upplýsa neytendur um eðli efnisins. Skapast hefur hefð fyrir því í íslenskum fjölmiðlum að nota orðin „kynning“, „samstarf“ eða „í samstarfi við“. Æskilegt er að fram komi við hvern kynningin eða samstarfið er svo neytendur átti sig auðveldlega á því og að merkingin sé



FJÖLMIÐLANEFND

með skýrum hætti efst eða í upphafi umfjöllunar. Gæta þarf að því að merkingarnar séu ekki villandi eða óskýrar.⁵

8.

Að öllu framangreindu virtu er það niðurstaða Fjölmiðlanefndar að umfjallanir á mbl.is, sem vísað er til í ákvörðun þessari, teljist til dulinna viðskiptaboða. Með miðlun efnisins hafi Árvakur þar með brotið gegn 2. mgr. 37. gr. laga um fjölmiðla um bann við duldum viðskiptaboðum, sbr. 1. mgr. sömu greinar. Jafnframt beinir Fjölmiðlanefnd því til Árvakurs að framvegis verði umfjallanir á miðlum fjölmiðlaveitunnar um vörur og/eða þjónustu í samræmi við áskilnað laga um fjölmiðla um að viðskiptaboð séu skýrt afmörkuð frá öðru efni.

Samkvæmt o-lið 1. mgr. 54. gr. laga um fjölmiðla leggur Fjölmiðlanefnd stjórnvaldssektir á fjölmiðlaveitur vegna brota á ákvæðum í VI. kafla laga um fjölmiðla, þar með talið 2. mgr. 37. gr. Með fjölmiðlaveitu er átt við einstakling eða lögaðila sem starfrækir fjölmiðil, sbr. 14. tölul. 1. mgr. 2. gr. laga um fjölmiðla. Samkvæmt 5. mgr. 54. gr. laganna geta sektir numið allt að 10 millj. kr. Við ákvörðun sektar skal m.a. tekið tillit til alvarleika brots og tekna fjölmiðlaveitu af broti þegar það á við. Falla má frá sektarákvörðun teljist brot óverulegt eða af öðrum ástæðum er ekki talin þörf á beitingu sekta, sbr. 1. másl. 6. mgr. 54. gr. Brot gegn ákvæði 2. mgr. 37. gr. laga um fjölmiðla geta einnig varðað refsingu skv. o-lið 1. mgr. 56. gr. laganna ef sakir eru miklar.

Með vísan til framangreindrar niðurstöðu hefur Fjölmiðlanefnd ákveðið að leggja stjórnvaldssekt á Árvakur í samræmi við o-lið 1. mgr. 54. gr. laga um fjölmiðla. Telur Fjölmiðlanefnd hæfilegt að sektin nemi 1.500.000 kr. Við ákvörðun sektarfjárhæðar var tekið mið af því að Árvakur hefur ekki áður brotið gegn 2. mgr. 37. gr. laga um fjölmiðla. Jafnframt var litið til eðlis brota Árvakurs, umfangs þeirra og atvika máls að öðru leyti.

⁵ Til hliðsjónar má benda á [Leiðbeiningar Fjölmiðlanefndar um bann við duldum viðskiptaboðum & kostun og vöruinnsetning í hljóð- og myndefni](#), sem voru fyrst gefnar út í desember 2015.



FJÖLMÍÐLANEFND

IV. Ákvörðunarorð

Árvakur hf. braut gegn 2. mgr. 37. gr. laga um fjölmiðla nr. 38/2011 með miðlun dulinna viðskiptaboða á mbl.is þann 13. janúar 2022, 15. janúar 2022, 19. janúar 2022, 25. janúar 2022, 3. febrúar 2022, 16. febrúar 2022, 18. febrúar 2022, 24. febrúar 2022, 5. mars 2022, 17. mars 2022, 25. mars 2022, 31. mars 2022, 12. apríl 2022, 27. apríl 2022, 28. apríl 2022, 3. maí 2022, 20. maí 2022, 26. maí 2022, 22. júní 2022, 28. júní 2022, 30. júní 2022, 4. júlí 2022, 6. júlí 2022, 15. júlí 2022, 18. júlí 2022, 17. ágúst 2022, 24. ágúst 2022, 13. september 2022, 12. október 2022, 21. október 2022, 22. október 2022, 28. október 2022, 1. nóvember 2022 (tvær umfjallanir), 24. nóvember 2022, 10. desember 2022, 19. desember 2022, 21. desember 2022, 7. janúar 2023, 10. janúar 2023, 14. janúar 2023, 2. febrúar 2023, 3. febrúar 2023, 5. febrúar 2023, 6. febrúar 2023, 7. febrúar 2023, 12. febrúar 2023 og 16. febrúar 2023.

Árvakur hf. greiði 1.500.000 kr. í stjórnvaldssekt.

Einar Hugi Bjarnason

María Rún Bjarnadóttir

Erla Skúladóttir

Róbert H. Haraldsson