158. löggjafarþing 2026–2027.
Þingskjal 366 — 314. mál.
Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um Ríkisútvarpið, fjölmiðil í almannaþágu, nr. 23/2013 (tekjuöflun Ríkisútvarpsins o.fl.).

Frá menningar-, nýsköpunar- og háskólaráðherra.

1. gr.

Í stað orðanna „a.m.k. tveimur hljóðvarpsdagskrám og einni sjónvarpsdagskrá“ í 1. málsl. 4. tölul. 1. mgr. 3. gr. laganna kemur: hljóðvarps- og sjónvarpsdagskrám.

2. gr.

Við 1. tölul. 2. mgr. 14. gr. laganna bætist: að frádreginni fjárhæð sem svarar til 10% af tekjum Ríkisútvarpsins af viðskiptaboðum skv. 7. gr. Hlutfallið reiknast af fjárhæð sem svarar til meðaltekna Ríkisútvarpsins af viðskiptaboðum síðustu fjögur reikningsár, samkvæmt ársreikningum dótturfélaga, að teknu tilliti til verðlagsbreytinga samkvæmt vísitölu neysluverðs.

3. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2027.

G r e i n a r g e r ð .

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í menningar-, nýsköpunar- og háskólaráðuneytinu á grundvelli aðgerðaáætlunar í málefnum fjölmiðla sem kynnt var 19. desember 2025. Frumvarpið felur í sér breytingu á lögum um Ríkisútvarpið, fjölmiðil í almannaþágu, nr. 23/2023.

Til að bregðast við erfiðri stöðu á fjölmiðlamarkaði setti menningar-, nýsköpunar- og háskólaráðherra af stað vinnu árið 2025 sem laut annars vegar að heildarendurskoðun á stuðningskerfi fjölmiðla hér á landi og hins vegar að frekari aðgerðum til að bregðast við stöðunni á fjölmiðlamarkaði, þar á meðal umsvifum Ríkisútvarpsins á auglýsingamarkaði. Leiðarljós þeirrar vinnu hefur verið að fjölmiðlar séu nauðsynleg forsenda lýðræðislegrar umræðu, ásamt því að standa vörð um íslenska tungu og tryggja varðveislu menningararfs og viðgang menningar. Fjölmiðlar séu einnig nauðsynlegir fyrir almannaöryggi og þjónustu við landsmenn um allt land.

Í viðauka II við samning ráðherra við Ríkisútvarpið ohf., um fjölmiðlaþjónustu í almannaþágu, sem undirritaður var í desember 2023, segir að á gildistíma samningsins, 2024–2027, verði unnið að því að minnka umsvif Ríkisútvarpsins á samkeppnismarkaði. Verði það t.d. gert með frekari takmörkunum á birtingu viðskiptaboða og/eða með því að breyta eðli og umfangi auglýsingasölu. Unnið verði að útfærslu stafrænna lausna sem gera viðskiptavinum kleift að panta auglýsingar á netinu. Þá segir í viðaukanum að komið verði til móts við

mögulegt tekjutap Ríkisútvarpsins af minnkandi umsvifum á samkeppnismarkaði með það að markmiði að Ríkisútvarpið geti áfram sinnt sínu lögbundna hlutverki og uppfyllt ákvæði þjónustusamnings.

Einnig voru hafðar til hliðsjónar skýrslur tveggja starfshópa sem skipaðir voru af þáverandi menningar- og viðskiptaráðherra og falið var að skoða mögulegar leiðir og tillögur til að minnka umsvif Ríkisútvarpsins á auglýsingamarkaði. Annars vegar er um að ræða tillögur starfshóps sem skipaður var í júní 2023 og skilaði tillögum sem birtar voru í mars 2024 og hins vegar tillögur vinnuhóps sem skipaður var í mars 2024 og skilaði tillögum og áhrifamati til ráðherra í febrúar 2025.

Haustið 2025 var boðað til víðtæks samráðs menningar-, nýsköpunar- og háskólaráðuneytis við innlenda fjölmiðla o.fl. og unnið úr fyrirliggjandi gögnum og tillögum að bættu rekstrarumhverfi fjölmiðla sem fram höfðu komið á síðustu árum. Afrakstur þeirrar vinnu var aðgerðaáætlun í málefnum fjölmiðla sem kynnt var 19. desember 2025 undir yfirskriftinni *Breyttir tímar kalla á breytta nálgun*. Á meðal tæplega 20 aðgerða í aðgerðaáætluninni eru fimm aðgerðir sem snúa sérstaklega að Ríkisútvarpinu.

Frumvarp þetta miðar að því að koma tveimur aðgerðum í aðgerðaáætluninni til framkvæmda, sem báðar tengjast stöðu Ríkisútvarpsins í fjölmiðlaumhverfinu: Aðgerð 1 (auglýsingafé veitt til annarra fjölmiðla) og aðgerð 4 (felldar verði út kvaðir um fjölda rása). Þá tengist efni frumvarpsins aðgerð 3 (aflétting láns vegna eldri lífeyrisskuldbindinga).

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Staðan á íslenskum fjölmiðlamarkaði er alvarleg, einkareknum fjölmiðlum hefur fækkað og rekstrarskilyrði þeirra hafa versnað á undanförnum árum. Samkvæmt tölum frá Hagstofu Íslands eru auglýsingatekjur fjölmiðla um 36% minni en þær voru 2016 þegar þær voru mestar og 8% minni en 2010. Ástæðuna er að stærstum hluta hægt að rekja til alþjóðlegrar samkeppni og útstreymis auglýsingafjár til erlendra aðila. Alþjóðlegir tæknirisar tóku til sín 51% auglýsingafjár hér á landi árið 2024. Markaðshlutdeild erlendra streymisveitna hér á landi hefur farið ört vaxandi á síðustu árum og kannanir sýna að mikill meiri hluti heimila á Íslandi hefur aðgang að erlendum streymisveitum. Samhliða því hafa orðið breytingar á notkun fjölmiðla sem endurspeglast í breyttri skiptingu tekna milli fjölmiðla. Frá árinu 2010 hefur orðið fjórðungs samdráttur í tekjum prentmiðla og munar þar mestu um 35% samdrátt auglýsingatekna samanborið við 28% minni tekjur af notendum. Tekjuþróun er afar ólík eftir miðlum. Á sama tíma og dagblöð, tímarit og önnur blöð hafa búið við tekjusamdrátt um langt skeið hafa tekjur útvarps, sjónvarps, vefmiðla og hlaðvarpa aukist. Hlutdeild Ríkisútvarpsins í auglýsingatekjum innlendra fjölmiðla hefur einnig aukist milli ára, var 20% árið 2022 og var tæplega 29% árið 2024, samkvæmt Hagstofu Íslands.

Einkareknir fjölmiðlar hafa lýst þeim sjónarmiðum að starfsemi Ríkisútvarpsins á auglýsingamarkaði hafi neikvæð áhrif á rekstur þeirra og fjárhag. Samkeppniseftirlitið hefur bent á að breyting á þátttöku Ríkisútvarpsins á auglýsingamarkaði, í þágu jafnari samkeppnisskilyrða, væri til þess fallin að treysta starfsemi fjölmiðla almennt. Þá hafa fulltrúar auglýsingastofa og framleiðendur kvikmyndaðra auglýsinga lýst þeim sjónarmiðum að miðlar Ríkisútvarpsins séu mikilvægur vettvangur fyrir auglýsendur, einkum í sjónvarpi, og hafi mikla þýðingu fyrir framleiðslu auglýsinga og skapandi greinar.

Með frumvarpi þessu er m.a. lagt til að umsvif Ríkisútvarpsins á auglýsingamarkaði verði takmörkuð með þeim hætti að dregið verði úr fjárframlagi ríkisins til Ríkisútvarpsins sem nemi 10% af auglýsingatekjum Ríkisútvarpsins.

Frumvarpið hefur þau áhrif á ríkissjóð að hluti tekna af útvarpsgjaldi rennur ekki til Ríkisútvarpsins frá og með árinu 2027. Frumvarpið tengist áformum ríkisstjórnarinnar um að framlög til einkarekinna fjölmiðla verði hækkuð um samsvarandi fjárhæð, með þeim fyrirvara að Alþingi veitir fjárheimildir til málefnasviða og málaflokka með samþykkt fjárlaga ár hvert. Gert er ráð fyrir að fyrirhuguð hækkun komi til viðbótar þeim fjárframlögum sem þegar er gert ráð fyrir í fjárlögum og fjármálaáætlun.

Frumvarpið byggist á aðgerð í aðgerðaáætlun um málefni fjölmiðla sem kynnt var í desember 2025. Við gerð hennar komu ýmsar aðrar leiðir til skoðunar tengdar umsvifum Ríkisútvarpsins á auglýsingamarkaði, þar á meðal innleiðing stafræns auglýsingasölukerfis Ríkisútvarpsins, sem er á meðal aðgerða í aðgerðaáætlun og er þróun þess vel á veg komin.

Samráð við innlenda fjölmiðla árið 2025 leiddi í ljós að fáir fjölmiðlar telja raunhæft eða fýsilegt að taka Ríkisútvarpið af auglýsingamarkaði. Þá hafa fulltrúar auglýsenda og framleiðenda kvikmyndaðra auglýsinga lýst sig mótfallna því að Ríkisútvarpið hverfi af auglýsingamarkaði. Brotthvarf félagsins af auglýsingamarkaði hefði auk þess í för með sér mikil útgjöld fyrir ríkissjóð ef ekki ætti að skerða fjölmiðlaþjónustu Ríkisútvarpsins í almannaþágu, í samræmi við ákvæði fyrrnefnds þjónustusamnings, en tekjur Ríkisútvarpsins af sölu viðskiptaboða voru 2,6 milljarðar kr. árið 2025.

Ríkisútvarpið er ein helsta menningarstofnun landsins og mikilvægur vettvangur fyrir íslenska tungu, listir og lýðræðislega umræðu. Með því að miðla innlendu efni, styðja við íslenska dagskrárgerð og veita rými fyrir fjölbreyttar raddir styrkir Ríkisútvarpið menningarlega sjálfsmynd þjóðarinnar og varðveitir menningararf hennar. Þetta hlutverk Ríkisútvarpsins er sérstaklega mikilvægt nú, á tímum síaukinnar erlendrar samkeppni og tilheyrandi áhrifa hennar á tungu og menningarlíf. Stjórnvöld telja því mikilvægt að standa vörð um Ríkisútvarpið en undir breyttum formerkjum.

3. Meginefni frumvarpsins.

Lagðar eru til breytingar á 3. og 14. gr. laganna. Annars vegar er lagt til að felldar verði brott, úr 4. tölul. 1. mgr. 3. gr. laganna, kvaðir um lágmarksfjölda útvarps- og sjónvarpsstöðva sem Ríkisútvarpinu er skylt að dreifa um allt land, sbr. skýringar við ákvæðið.

Hins vegar eru lagðar til breytingar á 14. gr. laganna sem fjallar um tekjustofna Ríkisútvarpsins. Kveðið verði á um skerðingu á tekjum Ríkisútvarpsins um fjárhæð sem nemi 10% af tekjum Ríkisútvarpsins af viðskiptaboðum. Hlutfallið reiknist af fjárhæð sem svarar til meðaltekna Ríkisútvarpsins af viðskiptaboðum síðustu fjögur heilu reikningsár að teknu tilliti til verðlagsbreytinga samkvæmt vísitölu neysluverðs.

Þessi leið, samhliða áformum stjórnvalda um hækkun fjárframlaga til einkarekinna fjölmiðla, er talin best til þess fallin að tryggja þrennt: Að breytingar á tekjuöflun Ríkisútvarpsins leiði ekki til þess að meira auglýsingafé renni úr landi, að slíkar breytingar skili sér raunverulega til annarra íslenskra fjölmiðla og, að Ríkisútvarpsins verði áfram aðgengilegur auglýsingavettvangur sem auglýsendur og framleiðendur telja forsendu þess að framleitt verði íslenskt efni og kvikmyndaðar auglýsingar.

Breytingarnar eru í samræmi við viðauka II við þjónustusamning ráðherra og Ríkisútvarpsins 2024–2027 um fjölmiðlaþjónustu í almannaþágu.

Efni frumvarpsins miðar að því að rétta samkeppnisstöðu á fjölmiðlamarkaði til að koma í veg fyrir frekari fækkun, og eftir atvikum fákeppni á þeim markaði. Með því að efla innlendan fjölmiðlamarkað vilja stjórnvöld veita viðspyrnu í alþjóðlegri samkeppni og stuðla að því að hér á landi starfi öflugir innlendir fjölmiðlar, bæði einkareknir fjölmiðlar og Ríkisútvarpið.

Lagt er til að breytingar verði undirbúnar með góðum fyrirvara til þess að tryggja sem best fyrirsjáanleika í rekstri Ríkisútvarpsins og gæta að skuldbindingum félagsins gagnvart sjálfstæðum framleiðendum og við kaup á sýningarréttum til lengri tíma.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið þykir ekki fela í sér álitaefni sem kalla á sérstaka umfjöllun um samræmi við stjórnarskrá eða alþjóðlegar skuldbindingar.

5. Samráð.

Við gerð frumvarpsins var höfð hliðsjón af athugasemdum Ríkisútvarpsins, einkarekinna fjölmiðla, Blaðamannafélags Íslands, fulltrúa auglýsenda o.fl. sem fram komu á samráðsfundum með menningar-, nýsköpunar- og háskólaráðuneytinu. Kallað var eftir upplýsingum og gögnum frá Ríkisútvarpinu og sérfræðingum um markaðsmál og litið til skýrslna og tillagna sem vinnuhópar hafa lagt fram til ráðherra málaflokksins á síðustu misserum. Við gerð frumvarpsdraga var samráð haft við Ríkisútvarpið og Ríkisendurskoðun.

Frumvarpsdrög voru birt í samráðsgátt stjórnvalda á tímabilinu 25. september til 12. október 2026 (mál nr. S-174/2026). Í frumvarpsdrögum var lagt til að:

- felldar yrðu brott kvaðir um lágmarksfjölda útvarps- og sjónvarpsstöðva sem Ríkisútvarpinu er skylt að dreifa um allt land,
- tekjur Ríkisútvarpsins af útvarpsgjaldi yrðu skertar um fjárhæð sem nemur 10% af auglýsingatekjum Ríkisútvarpsins á ári hverju,
- kveðið yrði á um 2,8 milljarða kr. hámark („þak“) tekna Ríkisútvarpsins af viðskiptaboðum.

Alls bárust sex umsagnir, frá Árvakri hf., Blaðamannafélagi Íslands, Samtökum iðnaðarins, Sýn hf., Viðskiptaráði Íslands og einum einstaklingi. Almenn ánægja er með markmið frumvarpsins um að draga úr umsvifum Ríkisútvarpsins á auglýsingamarkaði og styðja við rekstur einkarekinna fjölmiðla. Um leið vilja flestir umsagnaraðila ganga lengra í að skerða tekjur Ríkisútvarpsins og draga meira úr umsvifum þess á auglýsingamarkaði. Efnislegar athugasemdir umsagnaraðila við frumvarpsdrög snúa mestmegnis að fyrirhuguðu þaki á auglýsingatekjur Ríkisútvarpsins og hlutfalli skerðingar af auglýsingatekjum RÚV sölu ehf. Tveir umsagnaraðilar telja að falla eigi frá þaki á auglýsingatekjur Ríkisútvarpsins þar sem þakið geti leitt til undirverðlagningar auglýsinga á íslenskum auglýsingamarkaði. Einn umsagnaraðili telur að lækka eigi hámarksfjárhæð þaksins. Flestir umsagnaraðilar vilja hækka hlutfall tekjuskerðingar af auglýsingatekjum Ríkisútvarpsins, úr 10% í 12% eða 15%. Þá vilja þrír umsagnaraðilar lögfesta hámarksfjölda útvarps- og sjónvarpsrása Ríkisútvarpsins í stað þess að veita stjórn félagsins heimild til að fækka rásum. Einn umsagnaraðili vill ganga lengra í breytingum á lögunum, einkum breytingum á 7. gr. sem snýst um viðskiptaboð, og 16. gr. laganna um mat á nýrri almannaþjónustu. Þrír umsagnaraðilar telja að Ríkisútvarpið eigi að fara af auglýsingamarkaði og þar af lýsir einn umsagnaraðili þeirri afstöðu að bæta eigi tekjutapið upp með auknum fjárveitingum og tryggja sjálfstæði fréttastofu RÚV.

Í umsögnum koma að auki fram ýmsar athugasemdir og sjónarmið varðandi aðrar mögulegar aðgerðir til að styrkja stöðu einkarekinna fjölmiðla, auglýsingasölu Ríkisútvarpsins, eftirlit með framkvæmd laganna, fyrirhugaða afléttingu láns Ríkisútvarpsins vegna eldri lífeyrisskuldbindinga o.fl. Þessi atriði eru ekki viðfangsefni frumvarpsins og þóttu ekki kalla á frekari breytingar á því. Þau kunna þó að koma til skoðunar við endurskoðun þjónustusamnings ráðherra við Ríkisútvarpið 2024–2027. Í þjónustusamningi er nánar kveðið á um markmið, hlutverk, skyldur og umfang fjölmiðlunar í almannaþágu, auk fjármögnunar á öllu

samningstímabilinu. Fyrirhugað er að samningstímabil gildandi þjónustusamnings verði stytt og að nýr samningur til fjögurra ára taki gildi á fyrri hluta ársins 2027.

Gerð var sú breyting á frumvarpinu eftir birtingu þess í samráðsgátt að fallið var frá skilgreindu hámarki (þaki) auglýsingatekna Ríkisútvarpsins. Greining á áhrifum frumvarpsins, eins og það var kynnt í samráðsgátt, sýnir að mestu munar um hlutfallslega skerðingu tekna Ríkisútvarpsins af útvarpsgjaldi en minna munar um 2.800 millj. kr. „þak“ á auglýsingatekjur. Þá verður ekki fram hjá því litið að annar stærsti samkeppnisaðili Ríkisútvarpsins á sjónvarpsmarkaði o.fl. telja þak á auglýsingatekjur Ríkisútvarpsins geta leitt til neikvæðra breytinga á auglýsingamarkaði og skapað hvata til undirboða og undirverðlagningar.

Ekki eru lagðar til breytingar til hækkunar á hlutfalli tekjuskerðingar af auglýsingatekjum Ríkisútvarpsins, líkt og flestir umsagnaraðilar lögðu til. Greining á fjárhagsáhrifum frumvarpsins sýnir að 10% skerðing felur í sér neikvæð áhrif á sjóðstreymi Ríkisútvarpsins, að teknu tilliti til mótvægisaðgerðar. Ríkisútvarpið vinnur nú þegar að fækkun stöðugilda á grundvelli fyrirliggjandi tekjuáætlunar. Frekari tekjuskerðing myndi leiða til enn meiri fækkunar stöðugilda og samdráttar í dagskrárframboði hjá Ríkisútvarpinu eða hækkunar fjárframlaga ríkisins til Ríkisútvarpsins. Markmið stjórnvalda með frumvarpinu er ekki að skerða fjölmiðlaþjónustu Ríkisútvarpsins í almannaþágu heldur að styrkja innlent fjölmiðlaumhverfi almennt. Jafnframt miðar efni frumvarpsins að því að Ríkisútvarpið geti áfram sinnt sínu lögbundna hlutverki og uppfyllt ákvæði þjónustusamnings.

6. Mat á áhrifum.

6.1. Áhrif á ríkissjóð.

Ekki er gert ráð fyrir að breytingar á 1. málsl. 4. tölul. 1. mgr. 3. gr. hafi í för með sér breytingar á útgjöldum eða tekjum fyrir ríkissjóð þar sem ekki er mælt fyrir um breytingar á fjölda útvarpsstöðva Ríkisútvarpsins.

Ekki er gert ráð fyrir breyttum tekjum ríkissjóðs en frumvarpið felur í sér breytingu á ráðstöfun tekna af útvarpsgjaldi að hluta. Frumvarpið eitt og sér hefur heldur ekki í för með sér bein útgjöld fyrir ríkissjóð. Það byggist þó á þeirri forsendu að fjárframlög til einkarekinna fjölmiðla verði aukin sem nemur þeirri fjárhæð sem dregst frá tekjum Ríkisútvarpsins af útvarpsgjaldi og að samhliða verði gripið til ráðstafana til að tryggja fjárhagslegan grundvöll Ríkisútvarpsins svo að það geti áfram sinnt lögbundnum skyldum sínum og skuldbindingum samkvæmt þjónustusamningi.

Fyrirhugað er að ríkið afléttti lánaskuldbindingu Ríkisútvarpsins, svokölluðu LSR-láni, vegna eldri lífeyrisskuldbindinga af félaginu. Aflétting lánsins hefur fjárhagsleg áhrif á ríkissjóð, enda felur hún í sér að ríkið taki á sig kostnað vegna þeirrar skuldbindingar. Áætluð staða lánsins í lok október 2026 er um 3.950 millj. kr. Sú ráðstöfun er þó sjálfstæð gagnvart frumvarpinu og fellur utan gildissviðs þess.

Um er að ræða mótvægisaðgerð til að takmarka tekjumissi Ríkisútvarpsins svo að félagið geti áfram uppfyllt skyldur sínar samkvæmt lögum og samningi um fjölmiðlaþjónustu í almannaþágu. Með afléttingu eldri lífeyrisskuldbindinga Ríkisútvarpsins, eins og gert hefur verið hjá mörgum opinberum aðilum og fyrirtækjum sem sinna opinberum rekstri, verður rekstrar- og fjárfestingagrundvöllur félagsins færður til viðunandi horfs.

Sú skuldbinding sem fjárveitingarvaldið gengst við með því að yfirtaka lán Ríkisútvarpsins vegna lífeyrisskuldbindinga ræðst af nánari útfærslu ráðstöfunarinnar, þ.e. umfangi og tímamörkum. Ákvörðunin um fyrirkomulag afléttingarinnar og hvernig hún verður fjármögnuð (uppgreiðsla eða yfirtaka) verður tekin af stjórnvöldum sérstaklega.

6.2. Áhrif á Ríkisútvarpið.

6.2.1. Fjármögnun fjölmiðlunar í almannaþágu.

Fjármögnun Ríkisútvarpsins er þríþætt. Ríkisútvarpið er að stærstum hluta fjármagnað með framlagi úr ríkissjóði sem samsvarar útvarpsgjaldi sem einstaklingar, eldri en 16 ára, og lögaðilar greiða samhliða álagningu opinberra gjalda (um 66% heildartekna). Ríkisútvarpið er á auglýsingamarkaði og eru tekjur félagsins af sölu auglýsinga og kostana um þriðjungur af heildartekjum þess (um 29% heildartekna). Þá eru aðrar tekjur um 5% heildartekna. Mikill meiri hluti almannaþjónustumiðla í Evrópu, sem aðild eiga að Sambandi evrópskra sjónvarpsstöðva (EBU), eru á auglýsingamarkaði. Hefur slíkt fyrirkomulag, þ.e. blönduð fjármögnun, verið rökstutt með vísan til sjónarmiða um fjárhagslegt sjálfstæði almannaþjónustufjölmiðla frá hinu pólitíska valdi. Á Norðurlöndunum og í Bretlandi eru ríkisfjölmiðlar þó almennt ekki með starfsemi á innlendum auglýsingamarkaði þótt NRK í Noregi, SVT í Svíþjóð og DR í Danmörku hafi tilteknar heimildir til kostunar dagskrárefnis. Þá eru sjónvarpsstöðvar í opinberri eigu, TV2 í Danmörku og Channel 4 í Bretlandi, með starfsemi á auglýsingamarkaði, auk þess sem einkarekni fjölmiðillinn TV2 í Noregi hefur gert þjónustusamning við norska ríkið um ríkisstuðning við tiltekna fjölmiðlaþjónustu í almannaþágu.

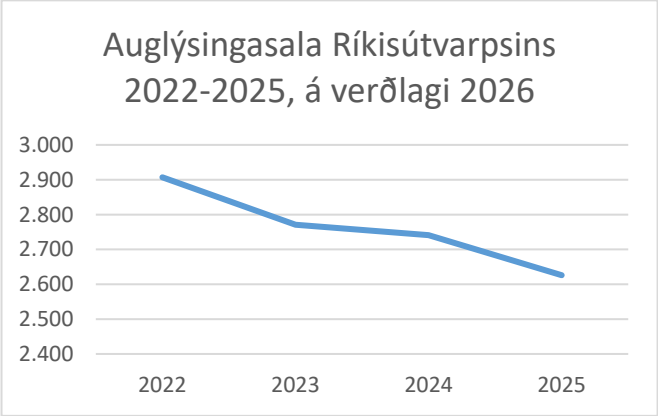
Dótturfélagið RÚV sala ehf. annast fyrir móðurfélagið þá starfsemi sem telst til samkeppnisrekstrar, þ.m.t. sölu og móttöku auglýsinga. Þrátt fyrir að hlutdeild Ríkisútvarpsins í innlendum auglýsingatekjum hafi aukist á milli ára hafa tekjur af auglýsingasölu Ríkisútvarpsins dregist saman að raunvirði síðastliðinn áratug. Má það m.a. rekja til þess að Ríkisútvarpinu er óheimilt að selja auglýsingar til birtingar á vef Ríkisútvarpsins en vefauglýsingum hefur fjölgað mjög á undanförnum árum. Auk þess hefur tilkoma erlendra samfélagsmiðla og auglýsingasala á þeim vettvangi áhrif á auglýsingasölu Ríkisútvarpsins, eins og annarra fjölmiðla.

Tafla 1: Auglýsingasala Ríkisútvarpsins 2022–2025. Fjárhæðir eru í millj. kr.

Ár	Auglýsingasala	Sala, verðl. maí 2026
2022	2.398	2.907
2023	2.463	2.771
2024	2.552	2.741
2025	2.555	2.626

Þróun auglýsingatekna frá 2022 má einnig sjá á mynd 1. Á henni sést að tekjurnar á föstu verðlagi ársins 2026 fara minnkandi.

Mynd 1: Auglýsingasala Ríkisútvarpsins 2022–2025. Fjárhæðir eru í millj. kr.



Undir aðrar tekjur Ríkisútvarpsins falla m.a. leigutekjur af dreifikerfi, leigutekjur af húsnæði í Efstaleiti, styrkir, sala safnaefnis o.fl.

6.2.2. Lögbundnar takmarkanir á sölu viðskiptaboða hjá Ríkisútvarpinu.

Ríkisútvarpið ohf. starfar á grundvelli laga um Ríkisútvarpið, fjölmiðil í almannaþágu, nr. 23/2013, og samnings við ráðherra málaflokksins um fjölmiðlaþjónustu í almannaþágu 2024–2027. Reglur um takmarkanir á sölu viðskiptaboða í miðlum Ríkisútvarpsins er að finna í 7. gr. laganna. Reglunum er ætlað að draga úr umsvifum Ríkisútvarpsins á auglýsingamarkaði. Með viðskiptaboðum er einkum átt við auglýsingar, vöruinnsetningar og kostun dagskrárefnis.

Ákvæði 7. gr. laganna er átta málsgreinar og með þeim eru lagðar auknar kvaðir á Ríkisútvarpið umfram einkarekna fjölmiðla, einkum vegna kostunar, vöruinnsetninga, rofs dagskrárliða með auglýsingum og hlutfalls auglýsinga innan klukkustundar.

Vöruinnsetningar eru óheimilar í efni sem Ríkisútvarpið framleiðir sjálft og/eða framleitt er fyrir Ríkisútvarpið í samstarfi við innlenda aðila og Ríkisútvarpinu er óheimilt að birta auglýsingar á vef. Kostun og rof dagskrárliða með auglýsingum er óheimilt með þeim undantekningum sem fram koma í 2. og 3. mgr. 7. gr. Heimilt er að kosta íburðarmikla dagskrárliði og útsendingu innlendra íþróttaviðburða og umfjöllun um þá. Heimilt er að rjúfa íburðarmikla dagskrárliði með auglýsingum og einnig eigin framleiðslu Ríkisútvarpsins sem er a.m.k. 60 mínútur að lengd. Hugtakið íburðarmikill dagskrárliður hefur verið skilgreint í auglýsingareglum RÚV og RÚV sölu ehf. og er á meðal þess sem kann að koma til endurskoðunar við fyrirhugaða endurskoðun þjónustusamnings ráðherra við Ríkisútvarpið.

Samkvæmt 8. mgr. 7. gr. laganna skal Ríkisútvarpið setja sér og birta reglur um birtingu viðskiptaboða og kostun dagskrárefnis, þ.m.t. um rof á dagskrárefni vegna birtingar viðskiptaboða. Auglýsingareglur RÚV og RÚV sölu ehf. eru aðgengilegar á vef Ríkisútvarpsins. Fjölmiðlanefnd hefur eftirlit með því að viðskiptaboð á miðlum Ríkisútvarpsins séu í samræmi við 7. gr.

6.2.3. Áhrif lagasetningar á fjárhag Ríkisútvarpsins.

Fyrir birtingu frumvarpsdraga í samráðsgátt voru greind áhrif frumvarpsins á Ríkisútvarpið miðað við að aflétta lánaskuldbindingum og skerða tekjur samstæðunnar um fjárhæð sem

nemur tilteknu hlutfalli auglýsingatekna, auk fjárhæðar umfram 2.800 millj. kr. hámark auglýsingatekna, sem er meðaltal auglýsingatekna Ríkisútvarpsins á síðastliðnum fjórum árum (2022–2025). Niðurstöður sýna að áhrif á sjóðstreymi og afkomu yrðu neikvæð ef hlutfall skerðingar færi yfir 6,6–7,6%. Munar þar mestu um hlutfallslega skerðingu en minna um greiðslu yfir tiltekið „þak“ á auglýsingatekjur þar sem auglýsingasala fór aðeins einu sinni yfir 2.800 millj. kr. þak á síðastliðnum fjórum árum.

Í töflu 2 sést að tekjur Ríkisútvarpsins hefðu lækkað um 263–382 millj. kr. á ári á árunum 2022–2025 ef félagið hefði greitt framlag sem næmi 10% af auglýsingatekjum næstliðins árs auk greiðslu umfram 2.800 millj. kr. hámark auglýsingatekna. Áhrif þess á sjóðstreymi félagsins og þar af leiðandi afkomu sjást áætluð í dálkinum lengst til hægri og hefðu verið neikvæð um 57 millj. kr. árið 2025.

Tafla 2: Tekjuskerðing sem nemur 10% auglýsingatekna Ríkisútvarpsins og þaks á auglýsingatekjur, að teknu tilliti til mótvægisaðgerðar um afléttingu lánaskuldbindinga. Fjárhæðir eru í millj. kr.

Ár	Afborganir af láni	Auglýsingatap	Mismunur
2022	206	-382	-176
2023	206	-279	-73
2024	206	-273	-67
2025	206	-263	-57
Meðaltal	206	-299	-93

Greining á áhrifum frumvarpsins, eins og það var kynnt í samráðsgátt, sýnir að mestu munar um hlutfallslega skerðingu tekna Ríkisútvarpsins af útvarpsgjaldi en minna um 2.800 millj. kr. „þak“ á auglýsingatekjur. Sé þak á auglýsingatekjur ekki reiknað með, miðað við framangreindar forsendur, minnka neikvæð áhrif á sjóðstreymi um rúmlega 20 millj. kr. og afkoma batnað sem því nemur.

Tafla 3: Tekjuskerðing sem nemur 10% auglýsingatekna Ríkisútvarpsins án þaks á auglýsingatekjur, að teknu tilliti til mótvægisaðgerðar. Fjárhæðir eru í millj. kr.

Ár	Afborganir af láni	Auglýsingatap	Mismunur
2022	206	-291	-85
2023	206	-279	-73
2024	206	-273	-67
2025	206	-263	-57
Meðaltal	206	-277	-71

Af áhrifamati leiðir að grípa þyrfti til ráðstafana til hagræðingar hjá Ríkisútvarpinu vegna neikvæðra áhrifa á sjóðstreymi.

Áætlanir byggjast á auglýsingatekjum RÚV sölu ehf. á síðastliðnum fjórum árum og miðast jafnframt við að gripið verði til aðgerða til að koma til móts við tekjutap Ríkisútvarpsins, með afléttingu lánaskuldbindinga félagsins vegna eldri lífeyrisskuldbindinga. Þá ber að

hafa í huga að auglýsingatekjur og gjöld vegna sýningarréttinda eru sveiflukennd eftir árum, t.d. eftir því hvort stórir íþróttaviðburðir eru á dagskrá, en tekjur af þeim standa að nokkru leyti undir fjármögnun á slíku efni. Samningar um kaup á sýningarréttindum og framleiðslu á þessu efni eru í mörgum tilvikum gerðir mörg ár fram í tímann.

Ef sú mótvægisaðgerð sem felst í afléttingu eldri lífeyrisskuldbindinga Ríkisútvarpsins nær fram að ganga, sem þó fellur utan við efni þessa frumvarps, myndu skuldir sem námu 4.131 millj. kr. 31. desember 2025 í efnahagsreikningi Ríkisútvarpsins hverfa úr bókum þess. Þá myndu afborganir af láninu til framtíðar sömuleiðis hverfa úr bókum félagsins. Sjóðsstaða Ríkisútvarpsins myndi batna sem því nemur. Í rekstrarreikningi félagsins hefði mótvægisaðgerðin þau áhrif að 326,6 millj. kr. vaxtagjöld, sem talin voru fram í ársreikningi fyrir árið 2025, yrðu ekki gjaldfærð eftir afléttinguna og myndu því bæta afkomu félagsins sem því nemur og þar með eigið fé. Ef þessi aflétting hefði átt sér stað fyrir árslok 2025 hefði hagnaður samstæðunnar orðið 341 millj. kr. í stað 14,4 millj. kr. og skuldir hefðu verið 4.196 millj. kr. í stað 8.399 millj. kr. Eigið fé samstæðunnar hefði þá verið jákvætt um 5.839 millj. kr. og eiginfjárhlutfall orðið 58,2% í stað 16,3%.

6.3. Aðrar leiðir sem til greina komu við lagasetningu.

Við gerð frumvarpsdraga sem birt voru í samráðsgátt voru einnig greind áhrif frumvarpsins á Ríkisútvarpið miðað við að aflétta lánaskuldbindingum og skerða tekjur samstæðunnar um fjárhæð sem nemur 11% og 12% auglýsingatekna, auk greiðslu umfram 2.800 millj. kr. hámark auglýsingatekna.

Töflur 4 og 5 sýna að áhrif á sjóðstreymi hefðu verið neikvæð um 84 millj. kr. árið 2025 ef hlutfall skerðingar hefði numið 11% og um 110 millj. kr. ef hlutfall skerðingar hefði numið 12% auglýsingatekna sama ár, auk þaks á auglýsingatekjur.

Tafla 4: Tekjuskerðing sem nemur 11% auglýsingatekna Ríkisútvarpsins og þaks á auglýsingatekjur, að teknu tilliti til mótvægisaðgerðar. Fjárhæðir eru í millj. kr.

Ár	Afborganir af láni	Auglýsingatap	Mismunur
2022	206	-411	-205
2023	206	-307	-101
2024	206	-300	-94
2025	206	-290	-84
Meðaltal	206	-327	-121

Tafla 5: Tekjuskerðing sem nemur 12% auglýsingatekna Ríkisútvarpsins og þaks á auglýsingatekjur, að teknu tilliti til mótvægisaðgerðar. Fjárhæðir eru í millj. kr.

Ár	Afborganir af láni	Auglýsingatap	Mismunur
2022	206	-440	-234
2023	206	-335	-129
2024	206	-328	-122
2025	206	-316	-110
Meðaltal	206	-355	-149

Þá sýnir tafla 6 útkomuna ef framlagið hefði numið 6,62% af auglýsingatekjum Ríkisútvarpsins, auk hámarks á auglýsingatekjur. Það hefði leitt til jafnvægis yfir þetta fjögurra ára tímabil en sjóðstreymi Ríkisútvarpsins hefði þá verið jákvætt á tímabilinu 2023–2025.

Tafla 6: Tekjuskerðing sem nemur 6,62% auglýsingatekna Ríkisútvarpsins og þaks á auglýsingatekjur að teknu tilliti til mótvægisaðgerðar. Fjárhæðir eru í millj. kr.

Ár	Afborganir af láni	Auglýsingatap	Mismunur
2022	206	284	-78
2023	206	185	21
2024	206	181	25
2025	206	174	32
Meðaltal	206	206	0

Að teknu tilliti til framangreinds var talið að skerðing tekna sem nemur 10% auglýsingatekna samræmdist best þeim markmiðum frumvarpsins að rétta samkeppnisstöðu á fjölmiðlamarkaði án þess að takmarka möguleika Ríkisútvarpsins til að sinna fjölmiðlaþjónustu í almannaþágu.

Tillagan, að teknu tilliti til mótvægisaðgerðar um afléttingu láns vegna lífeyrisskuldbindinga, felur í sér tekjutap fyrir Ríkisútvarpið. Til að Ríkisútvarpinu verði áfram kleift að sinna sínu lögbundna hlutverki og uppfylla ákvæði þjónustusamnings um fjölmiðlaþjónustu í almannaþágu er því lagt til að tekjuskerðing sem hlutfall af auglýsingatekjum verði ekki hærri en 10%.

6.4. Áhrif á stjórnsýslu.

Frumvarpið er ekki talið hafa í för með sér teljandi kostnað fyrir stjórnsýslu ríkisins, að öðru leyti en því að ráðuneytið fær það hlutverk að staðfesta þá fjárhæð sem kemur til frádráttar tekjum af útvarpsgjaldi á ári hverju og er heimilt að útvista því verkefni til óháðra endurskoðenda, endurskoðunarfyrirtækja eða annarra sérfræðinga.

6.5. Áhrif á jafnrétti og persónuvernd.

Frumvarpið hefur hvorki áhrif á persónuvernd né jafnrétti kynja.

6.6. Samfélagsleg áhrif og áhrif á hagaðila.

Þess er vænst að frumvarpið geti haft jákvæð efnahagsleg áhrif til lengri tíma þar sem áform stjórnvalda um að takmarka umsvif Ríkisútvarpsins á auglýsingamarkaði eru talin til þess fallin að hafa jákvæð áhrif á rekstur innlendra, einkarekinna fjölmiðla, samkeppni og fjölbreytni á fjölmiðlamarkaði. Þannig er talið að samfélagslegur ávinningur af samþykkt frumvarpsins verði meiri en hugsanleg neikvæð eða íþyngjandi áhrif þess á Ríkisútvarpið. Fylgst verður náið með þróun mála fyrstu árin eftir að breytingarnar taka gildi til að meta áhrif þeirra á tekjur Ríkisútvarpsins annars vegar og fjárframlög ríkisins til stuðningskerfis við einkarekna fjölmiðla hins vegar.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Lagt er til að felld verði brott krafa um lágmarksfjölda hljóðvarps- og sjónvarpsdagskrár í 3. gr. laganna, nánar tiltekið krafa í 1. málsl. 4. tölul. 1. mgr. greinarinnar um að Ríkisútvarpinu sé skylt að miðla að lágmarki tveimur hljóðvarpsdagskrám og einni sjónvarpsdagskrá um land allt. Þess í stað verði kveðið á um að Ríkisútvarpinu sé skylt að dreifa efni til alls landsins og næstu miða með hljóðvarps- og sjónvarpsdagskrám árið um kring. Skv. 1. málsl. 4. tölul. 1. mgr. 3. gr. gildandi laga er Ríkisútvarpinu skylt að miðla að lágmarki tveimur útvarpsdagskrám og einni sjónvarpsdagskrá til alls landsins og næstu miða árið um kring. Af ákvæðinu leiðir að stjórn Ríkisútvarpsins er ekki heimilt að fækka útvarps- eða sjónvarpsstöðvum heldur er henni eingöngu heimilt að fjölga útvarps- og sjónvarpsstöðvum félagsins. Með breytingunni verður stjórninni einnig heimilt að fækka stöðvum. Breytingartillagan miðar þannig að því að auka sveigjanleika við ákvarðanatöku um miðlun dagskrárefnis Ríkisútvarpsins. Ekki er talið nauðsynlegt eða æskilegt að fjöldi útvarps- og sjónvarpsstöðva Ríkisútvarpsins sé sérstaklega tilgreindur í lögum heldur verði það á starfssviði stjórnar Ríkisútvarpsins að taka slíkar ákvarðanir um umfang starfseminnar.

Um 2. gr.

Í ákvæðinu er mælt fyrir um breytingar á 14. gr. laganna sem fjallar um tekjustofna Ríkisútvarpsins. Lagt er til að frá árlegum tekjum Ríkisútvarpsins af útvarpsgjaldi, samkvæmt fjárveitingu á grundvelli fjárheimildar í fjárlögum, dragist fjárhæð sem svarar til 10% auglýsingatekna Ríkisútvarpsins. Hlutfallið reiknist af fjárhæð sem svarar til meðaltekna Ríkisútvarpsins af viðskiptaboðum síðustu fjögur reikningsár, samkvæmt ársreikningum dótturfélaga, að teknu tilliti til verðlagsbreytinga samkvæmt vísitölu neysluverðs. Breytingar og sveiflur á auglýsingatekjum Ríkisútvarpsins frá ári til árs gera það að verkum að talið er heppilegra að miða við meðaltal tekna af viðskiptaboðum á nokkurra ára tímabili en t.d. tekna til eins árs.

Um 3. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar.