

Skýrsla  
vinnuhóps menntamálaráðuneytisins  
um fjárhag og rekstur Ríkisútvarpsins

Nóvember 2001



## Efnisyfirlit

<b>1</b>	<b>INNGANGUR</b> .....	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>HELSTU NIÐURSTÖÐUR</b> .....	<b>7</b>
<b>3</b>	<b>FJÁRHAGSSTAÐA RÍKISÚTVARPSINS</b> .....	<b>11</b>
3.1	TEKJUR OG GJÖLD .....	11
3.2	EIGNIR OG SKULDIR .....	13
3.3	ÞRÓUN AFNOTAGJALDA .....	14
3.4	ÞRÓUN AUGLÝSINGATEKNA .....	15
3.5	LAUNA- OG VERKTAKAKOSTNAÐUR.....	16
3.6	LÍFEYRISMÁL .....	17
3.7	FRAMLAG VEGNA MENNINGARSJÓÐS ÚTVARPSSTÖÐVA OG SINFÓNÍUHLJÓMSVEITAR ÍSLANDS .....	19
3.8	ÁHRIF AF AFNÁMI VERÐBÓLGUREIKNINGSSKILA Á REKSTUR OG EFNAHAG RÚV .....	20
3.9	REKSTRARHORFUR Á ÁRINU 2001 .....	21
<b>4</b>	<b>AÐHALDSADGERÐIR</b> .....	<b>23</b>
4.1	STJÓRNSÝSLUENDURSKOÐUN RÍKISENDURSKOÐUNAR.....	23
4.2	BETRI REKSTUR .....	25
4.3	FLUTNINGUR SJÓNVARPSSTARFSEMI Í Efstaleiti.....	26
4.4	SAMEINING FRÉTTASTOFU ÚTVARPS, SJÓNVARPS OG ÍÞRÓTTAÐEILDAR .....	27
<b>5</b>	<b>MARKMIÐ OG STJÓRNKERFI</b> .....	<b>29</b>
5.1	STUTT LÝSING Á SKIPULAGSLEGRI STÖÐU RÚV .....	29
5.2	SJÁLFTÆÐI RÍKISÚTVARPSINS .....	29
5.3	MAT VINNUHÓPSINS .....	33



# 1 Inngangur

Með bréfi dagsettu 31. ágúst 2001 skipaði menntamálaráðherra vinnuhóp til að fara yfir fjárhag og rekstur Ríkisútvarpsins. Vinnuhópin skipa Auður Björg Árnadóttir, menntamálaráðuneyti, Jón Loftur Björnsson, Ríkisendurskoðun, og Leifur Eysteinson, fjármálaráðuneyti.

Samkvæmt erindisbréfi er vinnuhópnum ætlað að fjalla um eftirfarandi:

- Skýra slæma fjárhagsstöðu stofnunarinnar.
- Fara yfir aðhaldsaðgerðir stofnunarinnar. Hafa skal til hliðsjónar fyrri úttektir sem gerðar hafa verið á stofnuninni af Ríkisendurskoðun og VSÓ ráðgjöf, auk áætlunar um rekstrarsparnað við flutning í Efstaleiti.
- Áhrif lífeyrisskuldbindinga á rekstur RÚV.
- Áhrif lagaskyldna RÚV við Sinfóníuhljómsveit Íslands á rekstur RÚV.
- Þróun afnotagjalda RÚV.

Vinnuhópnum var ætlað að skila skýrslu fyrir 15. nóvember. Hópurinn hefur haldið nokkra fundi um verkefni sitt, þar á meðal með Markúsi Erni Antonssyni útvarpstjóra, Guðmundi Gylfa Guðmundssyni framkvæmdarstjóra fjármáladeildar, Bjarna Guðmundssyni framkvæmdarstjóra Sjónvarps, Dóru Ingvadóttur framkvæmdarstjóra Útvarps, Eyjólf Valdimarssyni framkvæmdarstjóra þróunarsviðs, Jóni Inga Benediktssyni skrifstofustjóra aðalskrifstofu, Þorsteini Þorsteinssyni forstöðumanni markaðssviðs, og Haraldi Jónassyni deildarstjóra hagdeildar. Viðmælendur starfshópsins lögðu fram ýmis gögn varðandi rekstur og fjárhag stofnunarinnar bæði að eigin frumkvæði og að beiðni vinnuhópsins. Þegar drög að skýrslunni lágu fyrir voru þau send viðmælendum hópsins og gefinn kostur á athugasemdum. Vinnuhópurinn færir stjórnendum Ríkisútvarpsins bestu þakkir fyrir aðstoðina.



## 2 Helstu niðurstöður

Ríkisútvarpið hefur verið rekið með halla á undanförunum árum. Í ár stefnir í um 300 m.kr. rekstrartap sem er um 10% af rekstrargjöldum. Hallareksturinn hefur þó ekki haft umtalsverð áhrif á greiðslustöðu stofnunarinnar fyrr en á þessu ári. Eigið fé hefur lækkað jafnt og þétt á sama tíma og skuldir hafa aukist.

Nokkrir þættir skýra einkum versnandi fjárhagsstöðu stofnunarinnar. Þar skal fyrst telja hækkun lífeyrisskuldbindinga vegna áhrifa kjarasamninga og aukinn fjármagnskostnað vegna lána sem tekin voru til greiðslu á lífeyrisskuldbindingum og vegna flutnings Sjónvarpsins í Efstaleiti. Þá hafa laun hækkað vegna kjarasamninga. Tekjur af auglýsingum og kostun hafa farið vaxandi á síðustu árum en dragast síðan saman á þessu ári. Greiðslustaða stofnunarinnar hefur versnað og er orðin mjög slæm vegna halla og afborgana af lánnum.

Frá 1993 hefur kostnaður vegna lífeyrisskuldbindinga starfsmanna haft áhrif á rekstur stofnunarinnar með verulegum þunga síðustu þrjú árin eða upp undir 300 m.kr. á ári. Þessi kostnaðarliður hefur því verið þekktur í mörg ár án þess að gerðar hafi verið nægilegar ráðstafanir til þess að mæta honum með því að ákveða stofnuninni meiri tekjur eða að útgjöld væru lækkuð sem þessu nemur.

Ríkisútvarpið hefur haft jafnt og þétt vaxandi tekjur af auglýsingum og kostun á síðustu árum. Reiknað hafði verið með því í rekstraráætlun að tekjur héldu áfram að vaxa á yfirstandandi ári og yrðu 100 m.kr. meiri en árið 2000, en nú blasir við a.m.k. 50 m.kr. samdráttur milli ára. Bakslag í tekjunum er tengt efnahagsástandinu og að einhverju leyti vaxandi samkeppni milli auglýsingamiðla, þannig að væntanlega er um tímabundið ástand að ræða.

Margvíslegar hagræðingar- og aðhaldsaðgerðir í rekstri á undanförunum árum hafa haldið aftur af útgjaldahækkunum og skapað svigrúm til að halda dagskrárframboði í svipuðu horfi. Ef aðgerðirnar hefðu ekki komið til hefði árleg rekstrarafkoma væntanlega verið á bilinu 100 - 200 m.kr. lakari. Engu að síður eru ýmis ónotuð tækifæri ennþá til staðar til hagræðingar eftir að öll starfsemin er komin á einn stað.

Ríkisútvarpinu er aftur ætlað að standa undir fjórðungi af kostnaði við rekstur Sinfóníuhljómsveitar Íslands eftir að Menningarsjóður útvarpsstöðva var lagður niður í maí 2000. Breytingin er talin hafa komið fjárhagslega betur út fyrir aðrar útvarpsstöðvar en Ríkisútvarpið sem ber kostnað af hljómsveitinni. Hins vegar hefði breytingin líklega ekki íþyngt rekstri Ríkisútvarpsins ef auglýsingatekjur hefðu haldið áfram að aukast og laun hljóðfæraleikara ekki hækkað verulega samkvæmt kjarasamningi. Væntanlega íþyngja kjarasamningar Sinfóníuhljómsveitarinnar rekstri Ríkisútvarpsins um 15-20 m.kr. í ár og um 26 m.kr. á ári eftir það. Þá má ætla að Ríkisútvarpið muni þurfa að taka þátt í að greiða niður lífeyrisskuldbindingar Sinfóníuhljómsveitarinnar sem eru orðnar afar miklar. Þar sem hljómsveitin hefur ekki gengið frá samningum við Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins liggja nákvæmar

upplýsingar ekki fyrir, en lausleg áætlun gerir ráð fyrir því að hlutdeild Ríkisútvarpsins verði um 40 m.kr. á ári til viðbótar árlegu rekstrarframlagi, sem er 104 m.kr. í frumvarpi til fjárlaga 2002.

Tekjur af afnotagjöldum hafa frá árinu 1995 haldið í við vísitölu neysluverðs þrátt fyrir að taxti þeirra hafi aðeins hækkað lítillega og skýrist það af fjölgun gjaldenda. Þróun launavísitalna hefur hins vegar verið mun hærrí en taxtahækkanir afnotagjalda. Afnotagjaldið hækkaði síðast um 7% í upphafi yfirstandandi árs og fór Ríkisútvarpið fram á 11,1% hækkun frá október sl. Beiðnin hefur ekki verið afgreidd. Stjórnendur Ríkisútvarpsins vöktu athygli vinnuhópsins á því að í árslok 1999 var gerður árangursstjórnunarsamningur milli menntamálaráðuneytisins og Ríkisútvarpsins. Í samningnum er kveðið á um að efla og styrkja dagskrárefni, m.a. að auka hlut innlands dagskrárefnis Sjónvarpsins um 3% á samningstímanum og ýmislegt fleira og að ráðuneytið myndi beita sér fyrir að fjárveitingar yrðu í samræmi við áherslur og markmið.

Áætlað er að tekjur af afnotagjaldinu nemi 1.992 m.kr. í ár og myndi því 11,1% hækkun ásamt 1% fjölgun gjaldenda væntanlega skila stofnuninni liðlega 240 m.kr. viðbótartekjum á heilu ári. Ríkisútvarpinu hefur ekki tekist að fullnýta gjaldstofninn, en full nýting hans er talin skila um 170 m.kr. í auknar tekjur á ári. Afskriftir krafna eru um 40 m.kr. á ári og kostnaður við innheimtu um 80 m.kr. Árangur í innheimtu afnotagjalda hjá Ríkisútvarpinu er þó síst lakari en gerist hjá mörgum sambærilegum stofnunum í Evrópu.

Vinnuhópnum var ekki ætlað að koma með beinar tillögur til lausnar á fjárhagsvanda Ríkisútvarpsins heldur upplýsa um stöðu mála. Eigi að síður telur hópurinn rétt að benda á ýmis atriði sem þyrftu að koma til skoðunar:

Fjárhagstaða Ríkisútvarpsins er núna orðin þannig að stofnunin mun auglýsilega ekki geta rétt reksturinn af nema með róttækum hagræðingaraðgerðum og breytingum á dagskrárframboði, t.d. með styttingu útsendingartíma, minna hlutfalli innlands efnis og meiri endursýningum í sjónvarpi og verulegri fækkun viðamestu dagskrárgerðarverkefna í útvarpi, svo sem leikrita og tónlistarþátta. Það er afar mikilvægt að forðast að láta breytingar á dagskrá hafa áhrif á auglýsingatekjur því ef það gerist getur stofnunin lent í vítahring.

Ákvæði laga um Ríkisútvarpið og útvarpslög stangast á í ýmsum eignum, enda voru lagaákvæði um stofnunina ekki endurskoðuð þegar ný útvarpslög voru samþykkt á síðasta ári.

Innra stjórnkerfi Ríkisútvarpsins og verkaskipting æðstu stjórnenda eru bundin í lög og virka lagaákvæði augljóslega hamlandi fyrir rekstur stofnunarinnar. Sama er að segja um vangaveltur um framtíðarrekstrarform hennar sem hljóta að skapa óvissu á meðan niðurstaða um þau mál liggur ekki fyrir. Vinnuhópurinn telur að stofnun sem á í virkum samkeppnisrekstri þurfi að geta lagað innra skipulag og verkaskiptingu að aðstæðum á hverjum tíma án lagabreytingar. Verkaskipting á milli útvarpsstjóra og útvarpsráðs er alls ekki nægjanlega skýr og til þess fallin að þyngja ákvarðanatöku innan stofnunarinnar. Loks hefur óskýr stefnumörkun um mikilvæga þætti í rekstrinum að mati vinnuhópsins haft neikvæð áhrif á hagræðingaraðgerðir, tekjuöflunarmöguleika, dagskrárgerð o.fl. Vinnuhópurinn tekur undir með þeim sem



telja að móta þurfi skýrari stefnu varðandi það í hverju sérstaða Ríkisútvarpsins eigi að felast og hver séu markmiðin með sjónvarps- og útvarpsrekstri ríkisins.

Vinnuhópurinn telur rétt að tekið verði til skoðunar hvort afnotagjöld séu rétta leiðin til að afla Ríkisútvarpinu tekna. Annar valkostur gæti verið að stofnunin fái bein framlög á fjárlögum. Núverandi fyrirkomulag við innheimtu afnotagjalda er bæði kostnaðarsamt og óskilvirkt miðað við að sambærilegt gjald, sem leggjist á breiðan skattstofn, væri innheimt í gegnum innheimtukerfi ríkisins. Þá telur vinnuhópurinn að hvort sem núverandi fyrirkomulag á innheimtu afnotagjalda verður notað áfram eða ekki, mæli mörg rök með því að fjárhæð afnotagjalda sé endurskoðuð oftar en hefur verið gert svo breytingar á gjaldinu þurfi ekki að vera eins miklar í hvert skipti.

Ríkisútvarpinu er ætlað að taka þátt í kostnaði vegna Sinfóníuhljómsveitar Íslands án þess að hafa nokkuð um rekstur hljómsveitarinnar að segja. Vinnuhópurinn telur afar óheppilegt að ætla einni ríkisstofnun að fjármagna rekstur annarrar ríkisstofnunar með þessum hætti.



### 3 Fjárhagsstaða Ríkisútvarpsins

Í erindisbréfi vinnuhópsins var honum m.a. falið að skýra slæma fjárhagsstöðu Ríkisútvarpsins, meta áhrif lífeyrisskuldbindinga og lagaskyldna gagnvart Sinfóníuhljómsveit Íslands á rekstur stofnunarinnar, auk þess að fjalla um þróun afnotagjalda. Í þessum kafla skýrslunnar er tekið á þessum atriðum, gerð grein fyrir fjármálum Ríkisútvarpsins, þróun tekna og gjalda, ásamt því að greina helstu þætti sem skýrt geta breytingar á afkomu og fjárhagsstöðu stofnunarinnar undanfarin ár. Einnig er vikið að rekstrarhorfum stofnunarinnar á þessu ári.

#### 3.1 Tekjur og gjöld

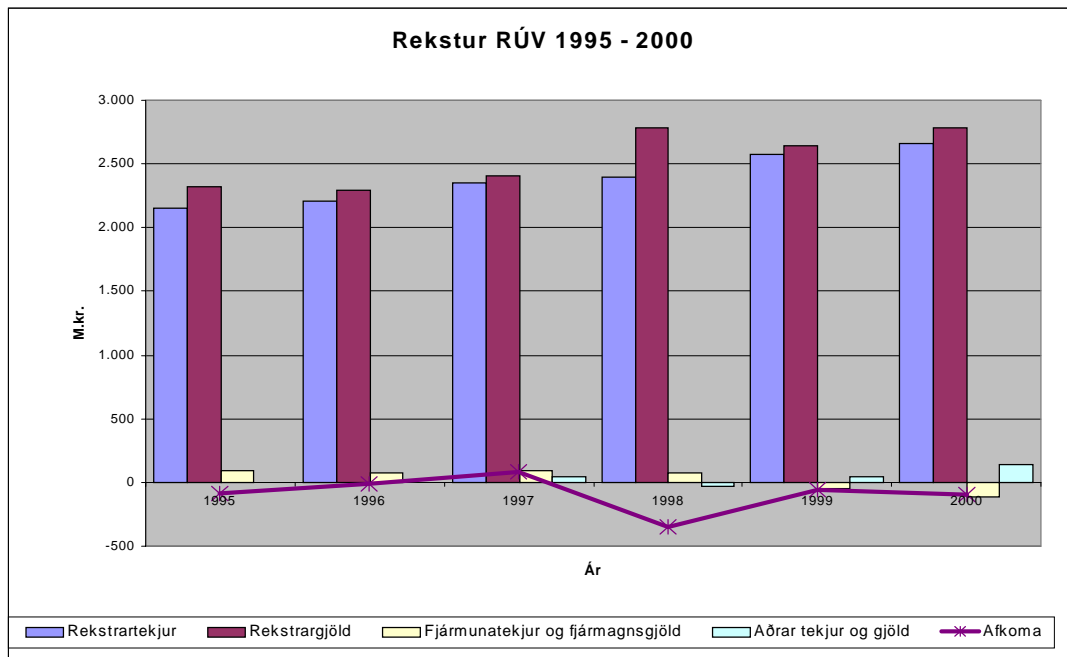
Rekstrartekjur Ríkisútvarpsins á árinu 2000 námu samtals 2.662 m.kr. Þær skiptast annars vegar í afnotagjöld 1.777 m.kr. (að teknu tilliti til niðurfelldra afnotagjalda) og hins vegar í tekjur vegna auglýsinga og kostunar samtals 864 m.kr. Aðrar rekstrartekjur voru óverulegar. Afnotagjöld vega um og yfir 70% af rekstrartekjum stofnunarinnar, en auglýsingatekjur um 30%.

Árið 2000 voru rekstrargjöld stofnunarinnar samtals 2.784 m.kr. Í ársreikningum er rekstrargjöldum skipt eftir viðfangsefnum eða sviðum í kostnað við dagskrárgerð; markaðssvið, þróunarsvið og rekstur dreifikerfis; fjármálasvið, rekstur fasteigna og safnadeild; yfirstjórn; stefgjöld og annan kostnað; og afskriftir og hagnað af sölu fastafjármuna. Ekki er hægt að rekja á einfaldan hátt útgjaldaþróun einstaka viðfangsefna vegna skipulagsbreytinga á síðustu árum. Rekstrargjöldum Ríkisútvarpsins má einnig skipta eftir gjaldategundum, í laun, aðkeypta þjónustu o.s.frv., en talsverðum vandkvæðum er háð að rekja og sannreyna útgjaldaþróun einstaka gjaldategunda, bæði vegna ónákvæmrar bókunar á tegundalykla og vegna þess að hluti kostnaðar vegna flutninga var eignfærður án þess að leiðrétta hlutaðeigandi gjaldategundir. Af þessum sökum getur verið vandasamt að draga réttar ályktanir af þróun einstaka útgjaldasviða eða gjaldategunda.

Tafla 1 Tekjur og gjöld Ríkisútvarpsins 1995 – 2000<sup>1</sup>

<i>Í m.kr.</i>	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Rekstrartekjur	2.154,1	2.212,3	2.353,7	2.396,6	2.575,3	2.662,4
Rekstrargjöld	2.327,0	2.295,9	2.407,6	2.785,7	2.640,8	2.784,0
Afkoma af rekstri án vaxta	-172,9	-83,6	-54,0	-389,1	-65,5	-121,7
Fjármunatekjur og fjármagnsgjöld	88,2	70,3	89,6	71,7	-46,2	-111,8
Afkoma af reglulegri starfsemi	-84,7	-13,3	35,7	-317,5	-111,6	-233,5
Aðrar tekjur og gjöld	0,0	0,0	50,0	-27,7	50,0	141,6
Afkoma ársins	-84,7	-13,3	85,7	-345,2	-61,6	-91,9

<sup>1</sup> Allar fjárhæðir í töflum í skýrslunni eru á verðlagi hvers árs.



Frá 1995 hefur rekstur Ríkisútvarpsins skilað neikvæðri afkomu öll árin að undanskildu árinu 1997 og nemur samanlagður halli á þessu tímabili alls 511 m.kr.<sup>2</sup> Afkoma af rekstri án fjármagnsliða var neikvæð öll árin um samtals 887 m.kr., afkoma fjármagnsliða var jákvæð um samtals 162 m.kr., og aðrar tekjur og gjöld skiluðu ennfræmur 214 m.kr. jákvæðri afkomu. Í stórum dráttum má segja að jákvæð afkoma fjármagnsliða hafi að mestu vegið upp tap af reglulegri starfsemi á árunum 1995 til 1997, en neikvæð afkoma fjármagnsliða 1999 og 2000 aukið á tapið. Lífeyrishækkarnir og kostnaður vegna lána sem þeim tengjast veða þar þungt eins og síðar verður vikið að, auk þess sem kostnaður vegna lána sem tekin voru til að fjármagna flutning sjónvarpsstarfseminnar í Efstaleiti á árinu 2000 skiptir einnig máli.

Rétt er að vekja athygli á að rekstrarhalli Ríkisútvarpsins á undanförunum árum hefur ekki fyrr en á þessu ári komið fram í lakari greiðslustöðu stofnunarinnar. Það skýrist af því að reiknaðir gjaldaliðir eins og afskriftir að viðbættum lántökum hafa verið hærri en nemur nýjum fjárfestingum. Greiðsluafkoman hefði verið enn verri ef ekki hefði verið gripið til þess ráðs að fresta endurnýjun búnaðar, þannig að nú er talið að verulegs átaks sé þörf á þessu sviði. Talið er brýnt að endurnýja tækibúnað útvarps sem að stofni til er 14 ára gamall, en endurnýjun hans kostar um 200-250 m.kr. og myndi sú fjárfesting dreifast á 3-5 ár. Endurbætur í öryggismálum eru taldar kosta um 45 m.kr. á næstu þremur árum. Loks er fjárfestingaþörf vegna dreifkerfis, tækja-búnaðar sjónvarps og útvarps, tölvu- og hugbúnaðar og bifreiða talinn 170-190 m.kr. á ári.

<sup>2</sup> Árið 1995 er valið sem upphafsár í þeim samanburði sem á eftir kemur en það ár voru lífeyrisskuldbindingar fyrst færðar í efnahagsreikning Ríkisútvarpsins.

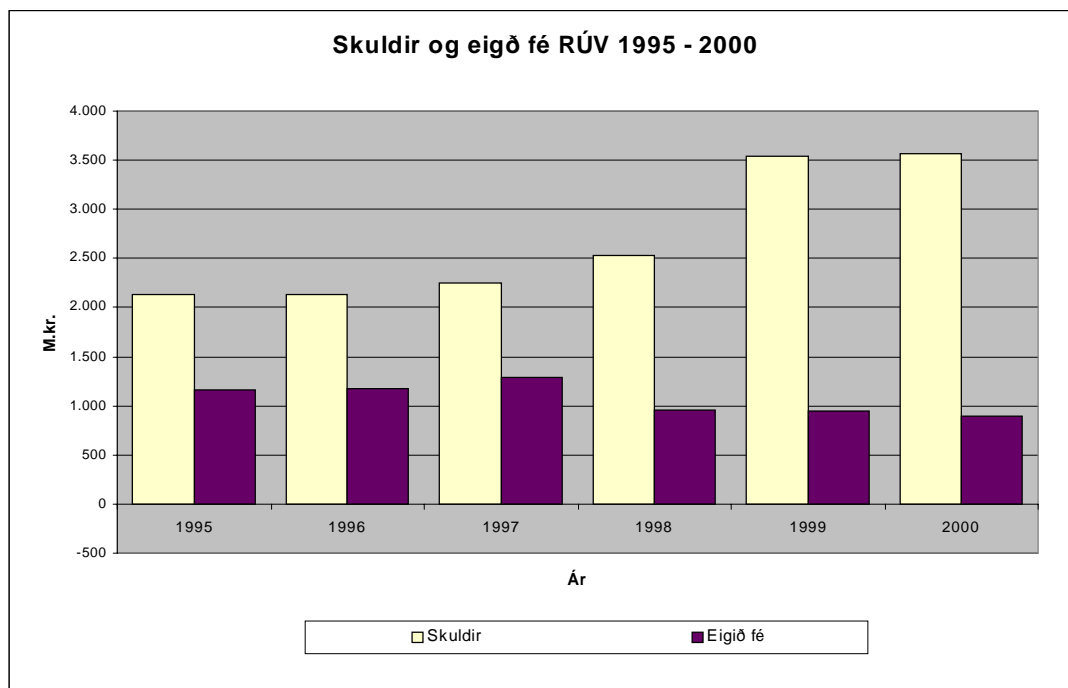
**Tafla 2 Rekstrartekjur Ríkisútvarpsins 1995 - 2000**

<i>Í m.kr.</i>	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Afnotagjöld	1.550,2	1.529,2	1.621,9	1.615,5	1.767,0	1.819,2
Auglýsingar	594,3	632,4	690,0	686,2	753,6	799,1
Kostun	33,8	33,2	41,6	45,7	50,5	65,0
Ýmsar tekjur	50,8	66,7	49,3	96,5	40,9	21,5
Niðurfelld afnotagjöld	-97,6	-49,3	-49,1	-47,3	-36,8	-42,5
	2.131,5	2.212,3	2.353,7	2.396,6	2.575,3	2.662,4

Rekstrartekjur stofnunarinnar fóru jafnt og þétt vaxandi á tímabilinu og voru í lok þess 23,6% hærrí en í upphafi. Rekstrargjöld hækkuðu minna á sama tíma eða um ríflega 19,6%. Þau breyttust tiltölulega lítið á milli 1995 og 1997, en tóku mikið stökk uppávið 1998 og hafa haldist svo til stöðug síðan þá. Bæði rekstrartekjur og rekstrargjöld hækkuðu meira en nam vísitölu neysliverðs á sama tímabili en hækkuðu minna en nam kaupgjaldshækkunum eins og þróun launavísitalna sýnir.<sup>3</sup>

### 3.2 Eignir og skuldir

Bókfærðar eignir Ríkisútvarpsins námu 4.456 m.kr. í árslok 2000, skuldir voru 3.562 m.kr. og eigið fé 894 m.kr. Frá árinu 1995 hafa bókfærðar eignir stofnunarinnar aukist um ríflega þriðjung aðallega vegna fjárfestinga í tengslum við flutning sjónvarpsstarfsemi í Efstaleiti á síðasta ári. Aukning skulda á sama tíma var mun meiri, en þær hafa hækkað um 67% frá árinu 1995 bæði vegna hækkunar lífeyrisskuldbindinga sem voru fyrst þá teknar inn í efnahagsreikninginn og lána sem tekin voru vegna flutnings sjónvarps. Eigið fé stofnunarinnar hefur lækkað um tæpan fjórðug frá árinu 1995 og eiginfjárlutfall úr 35% í 20%.



<sup>3</sup> Vísitala neysliverðs hækkaði t.d. um 15,0% frá 1995 til 2000, launavísitala hækkaði um 39,8% og launavísitala opinberra starfsmanna og bankamanna um 50,7%.

### 3.3 Þróun afnotagjalda

Samkvæmt lögum um Ríkisútvarpið ber eigendum sjónvarps- og útvarpstækja að greiða afnotagjald sem rennur til stofnunarinnar. Endanleg ákvörðun um taxta afnotagjaldsins er í höndum menntamálaráðherra sem staðfestir afnotagjaldið að fengnum tillögum útvarpsstjóra. Menntamálaráðherra hefur að því vinnuhópnum er kunnugt tekið ákvarðanir sínar í samráði við ríkisstjórnina meðal annars vegna áhrifa á vísitölu.<sup>4</sup> Frá febrúar 1993 til desember 1998 urðu engar hækkningar á taxta afnotagjalda. Þann 1. desember 1998 hækkaði hann um 5% og 1. janúar 2001 um 7%. Fullt afnotagjald er núna 1.974 kr. á mánuði án 14% virðisaukaskatts en 2.250 kr. með skattinum. Í þessu sambandi er rétt að vekja athygli á að ríkisstofnanir í A-hluta fjárlaga fá launa- og verðlagshækkningar bættar í fjárlögum en geta þurft að hagræða í rekstri á móti hluta af útgjöldunum.

Tekjur Ríkisútvarpsins vegna afnotagjalda ákvarðast ekki eingöngu af taxta afnotagjaldanna heldur skiptir fjöldi greiðenda einnig máli. Þeim sem greiða afnotagjöld fjölga þannig nokkurn veginn samhliða fjölgun íbúa í landinu, en vegna afsláttarreglna fækka þeim sem greiða fullt gjald eftir því sem þjóðin eldist. Nú hefur nær fjórðungur greiðenda afnotagjalda (aldraðir og öryrkjar) 20% afslátt á afnotagjöldum og fer fjölgandi. Afslátturinn svarar til um 5% af tekjum afnotagjalda. Eins og neðangreind tafla sýnir jukust tekjur stofnunarinnar vegna afnotagjalda um 17,4% á milli árána 1995 og 2000, þrátt fyrir að taxti afnotagjalda hækkaði aðeins um 5%. Auknar tekjur skýrast af fjölgun greiðenda en þeim fjölgaði um 11,7% á þessu tímabili eða að meðaltali um 2% á ári. Á þessu árabili var farið út í sérstakt átak til að ná til þeirra sem ekki hafa greitt afnotagjöld, einkum hjá fyrirtækjum. Ekki er að vænta sömu tekjuaukningar vegna þessa í náinni framtíð. Fjölgun þjóðarinnar hefur verið um 1% á ári.

**Tafla 3 Þróun afnotagjalda Ríkisútvarpsins**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	1995 -2000
Tekjur af afnotagjöldum (m.kr.)	1.550,2	1.529,2	1.621,9	1.615,5	1.767,0	1.819,2	
<i>Breyting frá fyrra ári</i>		-1,4%	6,1%	-0,4%	9,4%	3,0%	17,4%
Fullt afnotagjald á ári (kr.)	21.048	21.048	21.048	21.136	22.104	22.104	
<i>Breyting frá fyrra ári</i>		0,0%	0,0%	0,4%	4,6%	0,0%	5,0%
Reiknaður fjöldi greiðenda	73.651	72.651	77.057	76.434	79.941	82.303	
<i>Breyting frá fyrra ári</i>		-1,4%	6,1%	-0,8%	4,6%	3,0%	11,7%

Ríkisútvarpið annast sjálf framkvæmd álagningar og innheimtu afnotagjalda. Haldin er skrá yfir öll afnotagjaldsskyld sjónvarps- og útvarpstæki í landinu. Einkum er byggt á upplýsingum frá seljendum sjónvarps- og útvarpstækja, en auk þess er aflað upplýsinga með bréfaskriftum og heimsóknunum til þeirra sem taldir eru eiga afnotagjaldsskyld tæki sem ekki eru á skrá. Að mati Ríkisútvarpsins er hlutfall þeirra sem

<sup>4</sup> Skv. upplýsingum Hagstofunnar veldur 10% hækkun afnotagjalds RÚV 0,06% hækkun á vísitölu neysluverðs.

eiga sjónvarpstæki en komist hafa undan að greiða afnotagjald um 8,4% og sé það mat rétt má ætla að árlegt tekjutap stofnunarinnar af þeim sökum sé um 170 m.kr.<sup>5</sup> Beinn kostnaður stofnunarinnar vegna innheimtu afnotagjalda var 80,3 m.kr. og afskrifuð afnotagjöld 43 m.kr. á árinu 2000. Hins vegar námu tekjur af álagi og dráttarvöxtum vegna afnotagjalda í vanskilum um 83 m.kr.

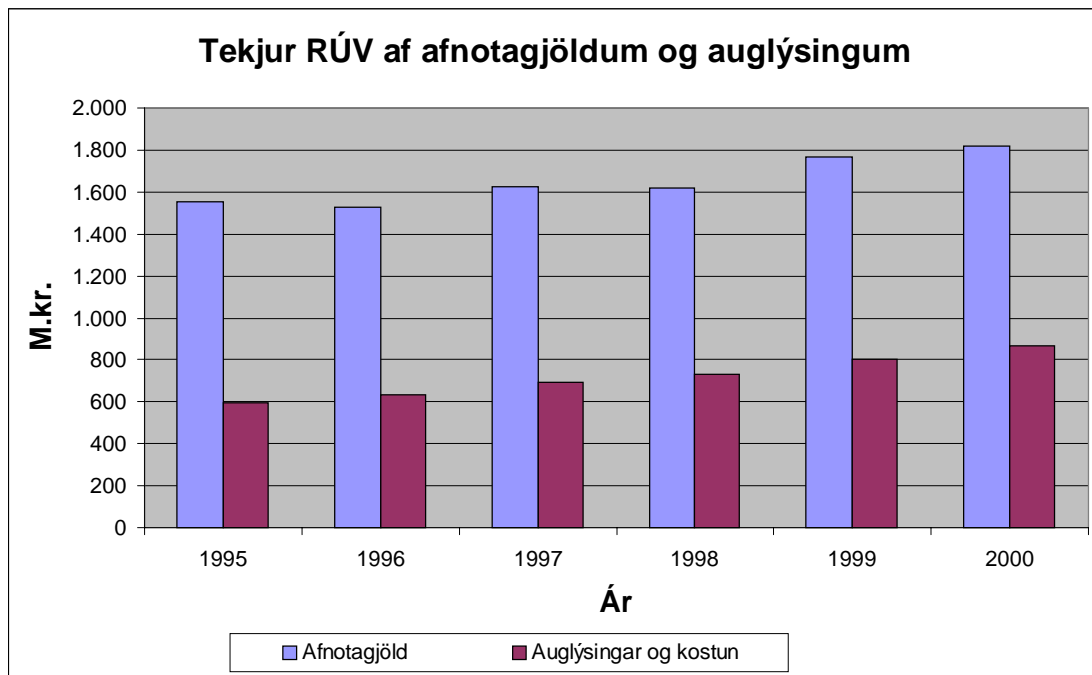
Ýmsar hugmyndir um breytt fyrirkomulag á innheimtu afnotagjalda hafa iðulega verið nefndar, t.d. að innheimta afnotagjaldið sem nefskatt eða með fasteignagjöldum. Einnig hefur því verið hreyft að stofnunin fái framlög beint úr ríkissjóði. Í þessu sambandi má benda á að með fjölgun útvarps- og sjónvarpsstöðva í landinu þarf eignarhald á sjónvarps- eða útvarpstækjum hvorki endilega að fela í sér afnot af dagskrám Ríkisútvarpsins, né þarf það að vera sjálfsagt mál að þeir sem ekki hlusta eða horfa á dagskrána eigi að sleppa við greiðslu, sbr. t.d. að fleiri greiða af sköttum sínum til menningarstofnana eins og Sinfóníuhljómsveitar og Þjóðleikhússins en sækja tónleika og leiksýningar hjá þeim. Að mati vinnuhópsins er núverandi fyrirkomulag á innheimtu afnotagjalda ekki hagkvæmasti og skilvirkasti kosturinn fyrir ríkið til þess að afla stofnuninni lögbundinna tekna. Ef farin yrði sú leið að fella afnotagjaldið niður en innheimta þess í stað flatt gjald í gegnum innheimtukerfi ríkisins sem legðist á breiðan skattstofn án sérstakra undanþága mætti lækka innheimtukostnað auk þess sem fullyrða má að gjaldið skilaði sér betur.

### 3.4 Þróun auglýsingatekna

Tekjur Ríkisútvarpsins vegna auglýsinga og kostunar námu 864 m.kr. á síðasta ári. Eins og áður hefur komið fram hafa þessar tekjur numið um 30% af rekstrartekjum stofnunarinnar á undanförunum árum. Telja verður að samkeppnisstaða Ríkisútvarpsins á auglýsingamarkaði sé sterk vegna mikils áhorfs og hlustunar. Þar skipta máli samtengdir auglýsingatímar og mikil hlustun á fréttauðsendingar. Frá árinu 1995 jukust tekjur vegna auglýsinga og kostunar um 37,6 sem er um það bil 22% raunhækkun. Þrátt fyrir sterka stöðu hefur stofnunin vegna lögbundins hlutverks síns samt verið íhaldssöm og fylgt tiltölulega strangari reglum um birtingu auglýsinga en aðrir ljósvakamiðlar. Þannig er auglýsingum ekki skotið inn í dagskrárliði, svo sem sjónvarpsþætti og kvikmyndir, þótt til séu undantekningar frá þeirri reglu og þess er ávallt getið hverjir kosta einstaka dagskrárliði í upphafi og lok útsendinga. Ríkisútvarpið fylgdi lengi frekar óvirkri stefnu varðandi sölu auglýsinga, en á því hefur orðið breyting og leggur stofnunin núorðið aukið kapp á að markaðssetja sig gagnvart auglýsingastofum og stærri fyrirtækjum sem vænlegan auglýsingamiðil.

---

<sup>5</sup> Áætlað er að hver prósent sem hlutfallið lækkar skili Ríkisútvarpinu 20 m.kr. í auknar tekjur á ári.



Auglýsingamarkaðurinn hefur tilhneigingu til að sveiflast nokkuð í takt við almennt efnahagsástand í landinu, vaxa þegar eftirspurn er mikil en dragst saman í niðursveiflu. Mörg fyrirtæki freistast til að draga úr auglýsingum fremur en öðrum kostnaði þegar beita þarf aðhaldi í rekstri. Þegar til lengri tíma er litið má engu að síður ætla að markaður fyrir auglýsingar í ljósvakamiðlum hérlendis, ekki síst í sjónvarpi, eigi eftir að stækka enda hefur sú orðið þróunin í öðrum löndum. Það er mat vinnuhópsins að Ríkisútvarpið eigi mörg góð sóknarfæri á auglýsingamarkaði og geti jafnvel aukið hlut sinn á honum sé sérstaklega unnið að því. Hins vegar torveldar skortur á stefnumótun varðandi æskilega fjármögnun stofnunarinnar frekari sókn í auglýsingatekjur. Jafnframt er ljóst að stofnunin verður að búa yfir úrræðum til þess að laga rekstur sinn að þeim sveiflum sem óhjákvæmilega geta orðið á þessum tekjum enda ekki sjálfgefið að afnotagjöld eigi að hækka dragist auglýsingatekjur saman.

### 3.5 Launa- og verktakakostnaður

Laun- og launatengd gjöld skipta verulegu máli í rekstri Ríkisútvarpsins. Þau námu á síðasta ári um 41% af rekstrarkostnaði. Upplýsingar frá stofnuninni benda til nokkurra breytinga á starfsmannahaldi á síðastliðnum árum. Föstum starfsmönnum hefur fækkað en verktakar verið ráðnir í meira mæli við dagskrárgerð í samræmi við stefnu þar að lútandi. Þetta eykur sveigjanleika í rekstri og fjölbreytni í dagskrá. Árið 1995 voru starfsmenn Ríkisútvarpsins 375 talsins en hafði fækkað í 354 á árinu 2000 og voru 326 hinn 1. október sl. Launagjöld, án áfallinna lífeyrisskuldbindinga, hækkuðu um tæp 26% frá 1995 til 2000. Á sama tíma hækkuðu verktakagreiðslur um 54%. Kjarasamningar sem gerðir voru á árinu 1997 skýra hækkun launakostnaðar á því ári og aðlögunarsamningar á árinu 1998, en á móti vegur nokkur fækkun starfsmanna frá og með sama ári. Meðallaun hafa nokkurn veginn fylgt þróun launavísitölu opinberra starfsmanna sem mælir breytingu heildarlauna starfsmanna. Þess ber annars vegar að geta að sú vísitala hækkaði fjórðungi meira en almenn

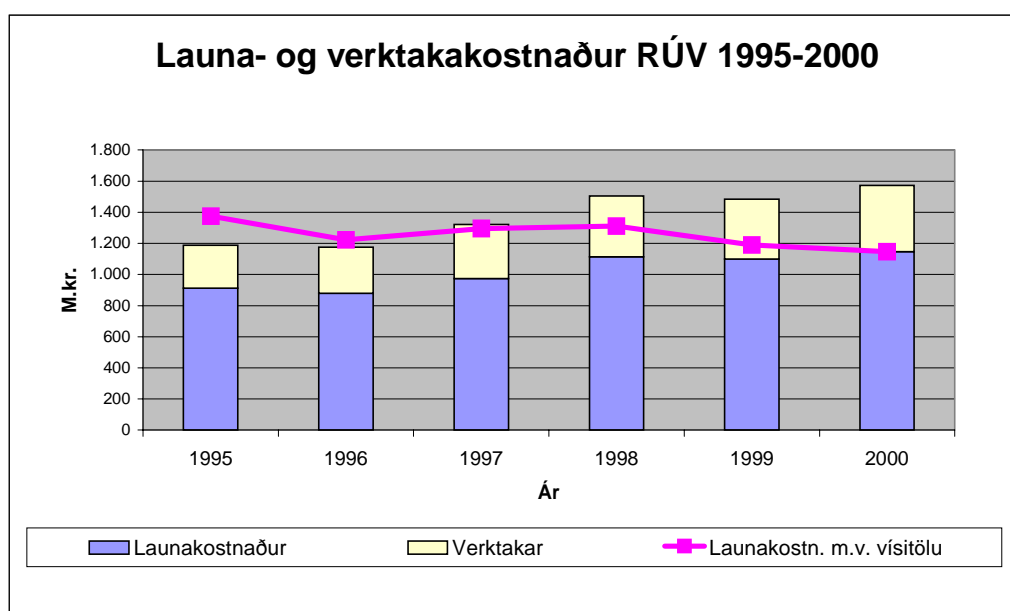


launavísitala sem mælir breytingu dagvinnulauna í þöruðu úrtaki og hins vegar þarf að hafa í huga að ákveðnir hópar ríkisstarfsmanna sem vega þungt í launavísitölu opinberra starfsmanna fengu verulega hækkun í kjarasamningum á árinu 1997 umfram aðra.

**Tafla 4 Launa- og verktakakostnaður Ríkisútvarpsins**

<i>Fjárhæðir í m.kr.</i>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
Laun	798,1	790,4	872,5	952,5	944,6	979,6
Launatengd gjöld <sup>)</sup>	114,5	87,8	101,6	161,4	155,8	167,9
	912,6	878,2	974,1	1.114,1	1.100,4	1.147,4
Verktakagreiðslur	275,6	295,8	347,7	390,6	383,6	424,1
Fjöldi starfsmanna	375	378	361	358	352	354

<sup>)</sup> Án áfallinna lífeyrisskuldbindinga.



### 3.6 Lífeyrismál

Ákvæði um lífeyrisréttindi starfsmanna ríkisins hafa lengstum verið með þeim hætti að réttur hvers starfsmanns til lífeyris réðst ekki af greiðslum hans (4% af föstum launum) og þeirra stofnana sem hann vann hjá (greiddu 6% mótframlag) í Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins (LSR), að viðbættri ávöxtun þessara fjármuna. Þess í stað tóku lífeyrisgreiðslur mið af svokallaðri „eftirmannsreglu“, þ.e. að lífeyrisgreiðslur eru ákveðið hlutfall af launum þeirra sem gegna sambærilegum störfum hjá ríkinu. Fór hlutfallið eftir því hversu lengi viðkomandi starfsmaður hafði gegnt starfinu, en ríkissjóður var síðan ábyrgur fyrir því sem upp á vantaði. Árið 1993 var ákveðið að ríkisfyrirtæki skyldu standa undir lífeyrishækkunum sem greiddar væru til LSR en ekki fjármálaráðuneytið og var hækkun á taxta afnotagjalda Ríkisútvarpsins á því ári ætlað að mæta þeim kostnaðarauka að hluta til.

Lífeyrisskuldbindingar vegna fyrri ára voru síðan færðar í reikningsskil ríkisfyrirtækja í ríkisreikningi ársins 1995, en þær höfðu áður verið færðar hjá ríkissjóði. Hjá Ríkisútvarpinu voru þannig 1.640 m.kr. færðar á því ári til skuldar og til lækkunar á eigin fé. Eftir á má segja að fram til 1993 hafi gjöld í rekstrarreikningi ríkisfyrirtækja verið vanmetin sem nam hækkun á lífeyrisskuldbindingum og eigið fé þeirra ofmetið til ársins 1995.

Kjarasamningar við ríkisstarfsmenn á árinu 1997 fólu í sér að dregið skyldi úr hlutfalli yfirvinnu en föst laun hækkuð. Þar sem lífeyrisréttindi flestra ríkisstarfsmanna miðast við föst laun orsakaði þessi breyting mikla hækkun á lífeyrisskuldbindingum ríkissjóðs og ríkisfyrirtækja. Hjá Ríkisútvarpinu voru þannig gjaldfærðar 293 m.kr. á árinu 1998 vegna þessa. Í ársreikningi stofnunarinnar fyrir það ár kemur fram að með kjarasamningunum hefðu meðaleftirlaun starfsmanna hækkað um 33%.

**Tafla 5 Áhrif lífeyrisskuldbindinga á rekstur og efnahag RÚV**

<i>Í m.kr.</i>	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Áhrif í rekstrarreikningi</b>						
LSR, aukaframlag skv. ákvörðun ríkisins	25,8	4,3				
Áfallnar ógr. lífeyrisskuldbindingar, hækkun	141,6	110,4				
Hækkun lífeyrisskuldbindinga (rekstrargjöld)			53,1	215,6		
Hækkun lífeyrisskuldbindinga (óregluleg gjöld)			0,0	77,7		
Áfallin viðbótarlífeyrisskuldbinding					59,3	53,9
Gjaldf. vextir og verðb. af skuldabréfi við LSR					230,0	210,2
	167,4	114,7	53,1	293,3	289,3	264,1
<b>Áhrif í efnahagsreikningi</b>						
Áfallnar lífeyrisskuldbindingar	1.639,6	1.750,0	1.803,1	2.096,4		
Lífeyrissjóður starfsmanna ríkisins (skuldabréf)					2.376,9	2.476,2
Ógreidd viðbótarlífeyrisskuldbinding					13,9	9,9
	1.639,6	1.750,0	1.803,1	2.096,4	2.390,9	2.486,1

Á miðju árinu 1999 gerði Ríkisútvarpið samning við LSR um að greiða upp áfallnar lífeyrisskuldbindingar stofnunarinnar við sjóðinn sem metnar voru þá á 2.493 m.kr. Ríkisútvarpið gaf út skuldabréf að fjárhæð um 2.251 m.kr. til 25 ára með 5% vöxtum og verðtryggingu skv. vísitölu neysluverðs (grunnvísitala 183,7 stig), en bréfið er með jöfnum greiðslum afborgana og vaxta út lánstímann. Önnur ríkisfyrirtæki hafa einnig flest gert samning við LSR um greiðslu áfallinna lífeyrisskuldbindinga. Ríkisútvarpið hafði áður en skuldabréfið var gefið út farið þess á leit við fjármálaráðuneytið að ríkið yfirtæki hluta af þessum skuldbindingum með sama hætti og gert var þegar Póst- og símamálastofnuninni var breytt í hlutafélag, en þeirri málaleitan var hafnað þar sem ráðuneytið taldi forsendur til yfirtöku skuldanna ekki fyrir hendi.

Ótvírætt er að hækkun lífeyrisskuldbindinga hefur mjög íþyngt rekstri Ríkisútvarpsins undanfarin ár, sérstaklega þó síðustu þrjú árin þegar árleg gjaldfærsla hefur numið upp undir 300 m.kr. Þá liggur fyrir að áhrif á greiðslustöðu stofnunarinnar munu verða veruleg á næstu árum en fyrsti gjalddagi skuldabréfsins sem gefið var út til LSR var 1. apríl í ár og nemur árleg greiðsla vaxta og afborgana af skuldabréfinu út lánstímann 166 m.kr. auk verðbóta. Gera má ráð fyrir að áhrif á rekstur stofnunarinnar verði á milli 250-300 m.kr. á ári, en nákvæm fjárhæð er háð vísitöluhækkunum. Ríkis-

útvarpinu hafði ekki verið gert að greiða lífeyrisskuldbindingar niður fram til þess tíma nema að mjög takmörkuðu leyti.

### 3.7 Framlag vegna Menningarsjóðs útvarpsstöðva og Sinfóníuhljómsveitar Íslands

Í lögum um Sinfóníuhljómsveit Íslands kemur fram að Ríkisútvarpið sé einn þeirra aðila sem standa að rekstri hljómsveitarinnar og skuli stofnunin greiða 25% af rekstrarkostnaði hennar. Aðrir rekstraraðilar hljómsveitarinnar eru ríkissjóður (56%), Reykjavíkurborg (18%) og Seltjarnarnesbær (1%).

Menningarsjóður útvarpsstöðva, sem komið var á laggirnar árið 1985, hafði það hlutverk að veita framlög til eflingar innlendri dagskrárgerð, „þeirri er verða má til menningarauka og fræðslu“ eins og sagði í þágildandi útvarpslögum. Tekjur sjóðsins voru sérstakt gjald, menningarsjóðsgjald, sem nam 10% af auglýsingatekjum sjónvarps- og útvarpsstöðva, en af því gjaldi skyldi greiðast hlutur Ríkisútvarpsins af rekstrarkostnaði Sinfóníuhljómsveitarinnar áður en kæmi til úthlutunar á styrkjum úr sjóðinum. Með nýjum útvarpslögum frá árinu 2000 var Menningarsjóður útvarpsstöðva lagður niður þann 17. maí það ár. Ríkisútvarpið greiðir frá þeim degi framlag sitt til Sinfóníuhljómsveitarinnar eins og gert var áður en sjóðurinn var stofnaður. Framlag Ríkisútvarpsins til sjóðsins var 11,9 m.kr. á árinu 2000, en hefði numið um 86,4 m.kr. ef sjóðurinn hefði starfað áfram allt árið. Tekjur Ríkisútvarpsins hefðu þá lækkað um 74,5 m.kr. og afkoma ársins orðið neikvæð um 167 m.kr.

Á árinu 2000 nam hlutur Ríkisútvarpsins í kostnaði Sinfóníuhljómsveitarinnar 80,8 m.kr. og hefur Menningarsjóðurinn þar af greitt um 30 m.kr. Uppgjöri Menningarsjóðs er ekki lokið en í fljótu bragði virðist sem Ríkisútvarpið eigi ógreidda skuld við sjóðinn og hljómsveitina fyrir því sem upp á vantar og að gjöld stofnunarinnar vegna ársins 2000 séu þar af leiðandi vantalin um 50 m.kr.

**Tafla 6 Framlög Ríkisútvarpsins vegna Menningarsjóðs útvarpsstöðva**

<i>Í m.kr.</i>	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Framlag RÚV til Menningarsjóðs	58,6	62,7	68,6	72,5	75,9	11,9
Framlög úr Menningarsj. til RÚV	-14,7	-13,8	-5,7	-9,6	-7,9	-17,5
Framlag úr Menningarsj. til Sinfóníu	-46,7	-56,8	-50,5	-63,6	-69,2	-80,8
	-2,7	-7,9	12,4	-0,8	-1,2	-86,5

Í fjárlögum 2001 er áætlað að framlag Ríkisútvarpsins til Sinfóníuhljómsveitarinnar verði 78 m.kr. og í frumvarpi til fjárlaga 2002 að framlagið verði 104,5 m.kr. Trúlega er framlagið vanáætlað árið 2001 um 15-20 m.kr. vegna nýrra kjarasamninga hljóðfæraleikara. Samkvæmt þessu íþyngir niðurlagning Menningarsjóðs rekstri Ríkisútvarpsins um 15-20 m.kr. í ár og um 26 m.kr. á ári eftir það umfram það sem áður var. Þá má ætla að Ríkisútvarpið muni þurfa að taka þátt í að greiða niður lífeyrisskuldbindingar Sinfóníuhljómsveitarinnar sem eru orðnar afar miklar. Þar sem hljómsveitin hefur ekki gengið frá samningum við Lífeyrissjóð ríkisstarfsmanna liggja

nákvæmar upplýsingar ekki fyrir, en lausleg áætlun gerir ráð fyrir því að hlutdeild Ríkisútvarpsins verði um 40 m.kr. á ári

Í töflu 6 kemur fram að Ríkisútvarpið hafi notið nokkurra framlaga úr Menningarsjóði útvarpsstöðva. Þótt taflan sé sett upp með þessum hætti orkar það tvímælis að draga með þessum hætti framlög sem Ríkisútvarpið hefur fengið úr sjóðnum vegna styrkja til skilgreindra framleiðsluverkefna frá lögbundnum greiðslum í sjóðinn. Ríkisútvarpið telur að það hafi ekki setið við sama borð og aðrar útvarpsstöðvar vegna styrkja úr sjóðnum. En þar sem Ríkisútvarpið hefur keypt flutningsrétt á meira efni sem framleitt er innanlands en aðrar stöðvar má leiða líkur að því að það hafi einnig notið að einhverju leyti góðs af styrkjum sem gengu til sjálfstæðra framleiðenda. Þess ber að geta að Kvikmyndasjóður mun að nokkru taka við hlutverki Menningarsjóðs útvarpsstöðva og mun framlag ríkissjóðs í sjóðinn hækkandi á næstu árum af þeim sökum. Reikna verður með að Ríkisútvarpið njóti góðs af þessu.

### 3.8 Áhrif af afnámi verðbólgu-reikningsskila á rekstur og efnahag RÚV

Í lagafrumvarpi sem fjármálaráðherra hefur lagt fram um breytingu á lögum um tekjuskatt og eignarskatt er lagt til að horfið verði frá verðbólgu-reikningsskilum á næsta ári. Jafnframt er ráðgert að breyta lögum um bókhald og lögum um ársreikninga til samræmis við þetta. Á næsta ári verða verðbólgu-reikningsskil aflögð hjá fyrirtækjum í B-hluta ríkisreiknings. Afleiðingin fyrir Ríkisútvarpið er sú að hætt verður að færa reiknaðar tekjur vegna verðlagsbreytinga í ársreikninginn og þar af leiðandi versnar afkoman sem því nemur. Á síðasta ári voru þessar tekjur 94 m.kr. og 114 m.kr. árið 1999. Á móti kemur nokkur lækkun afskrifta í rekstrarreikningi þar sem hætt verður að endurmeta fyrningargrunnin. Nettóáhrifin verða 80-90 m.kr. aukinn halli miðað við rekstur síðasta árs.

**Tafla 7 Áhrif verðbólgu-reikningsskila í rekstrar- og efnahagsreikningi RÚV**

<i>Í m.kr.</i>	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Áhrif í rekstrarreikningi</b>						
Afkoma ársins	-84,7	-13,3	85,7	-345,2	-61,6	-91,9
Reiknaðar tekjur vegna verðlagsbreytinga	47,3	33,5	32,8	21,9	113,5	93,7
Hærri fyrningar vegna endurmats fyrningargrunns (áætlað)	15,7	4,0	4,2	2,9	12,0	9,7
Afkoma ársins án verðleiðréttinga	-116,3	-42,9	57,1	-364,2	-163,2	-175,9

Áhrif í efnahagsreikningi stofnunarinnar felast í að hætt verður að endurmeta varanlega rekstrarfjármuni og mun því bókfært eigið fé ekki hækka með sama hætti og áður. Á árinu 2000 nam endurmatshækkun þannig 133 m.kr. og 167 m.kr. árið 1999. Frá árinu 1995 hefur eigið fé stofnunarinnar hækkað samtals um 682 m.kr. vegna endurmats.

### 3.9 Rekstrarhorfur á árinu 2001

Í rekstraráætlun Ríkisútvarpsins sem samin var í byrjun þessa árs var gert ráð fyrir að rekstrartekjur stofnunarinnar hækkuðu um 173 m.kr. eða 6,5% frá fyrra ári. Þar af var gert ráð fyrir að afnotagjöld myndu skila 169 m.kr. auknum tekjum sem er 9,3% hækkun, þar af skýrast 7% af hækkun á taxta afnotagjalda frá 1. janúar 2001. Þá var reiknað með að auglýsingar og kostun skiluðu 98 m.kr. meiri tekjum á árinu sem er 11,3% hækkun frá 2000. Á móti kom að framlag til Sinfóníuhljómsveitar Íslands var áætlað 78 m.kr. og er það dregið frá rekstrartekjum sem er þó nokkru lægri fjárhæð en ef 10% af auglýsingatekjum hefðu verið greidd til Menningarsjóðs útvarpsstöðva samkvæmt eldra fyrirkomulagi. Þá var gert ráð fyrir nokkurri hækkun annarra tekna og heldur meiri afskrift krafna en áður.

Athyglisvert er að í rekstraráætlun stofnunarinnar fyrir 2001 var stefnt að lækkun rekstrargjalda um 62 m.kr. eða 2,2% miðað við árið 2000. Sömuleiðis var afkoma fjármagnsliða talin verða neikvæð um 69 m.kr., en hún hafið verið neikvæð um 112 m.kr. á árinu 2000. Ekki var reiknað með að neinar aðrar tekjur eða gjöld féllu til á árinu. Samkvæmt þessari rekstraráætlun var afkoma Ríkisútvarpsins þannig talin verða jákvæð um 44 m.kr. á árinu 2001. Það er mat vinnuhópsins að rekstraráætlunin hafi verið full bjartsýn. Í fyrsta lagi vegna þess hversu mikið auglýsingatekjur voru taldar vaxa á milli ára. Í öðru lagi voru fjármagnsgjöld vanreiknuð. Í þriðja og síðasta lagi lágu ekki í byrjun árs fyrir sérstök áform um hvernig lækka skyldi rekstrar-kostnað, þrátt fyrir að vitað væri að væntanlegir kjarasamningar á árinu leiddu óhjákvæmilega til hækkunar. Þar af leiðandi nýtist áætlunin ekki sem skyldi sem stjórnþæki við reksturinn. Þess ber að geta að áhrif kjarasamninga koma ekki fram sem heilsárs kostnaður fyrr en á árinu 2002. Reyndar skal tekið fram að ýmsar forsendur áætlunarinnar hafa breyst frá því hún var gerð, ekki síst hvað varðar þróun á launum og gengi erlendra gjaldmiðla.

Tafla 8 Rekstraráætlanir fyrir árið 2001

<i>Í m.kr.</i>	<i>Ársreikn. 2000</i>	<i>Áætlun ársins</i>	<i>Áætlun í sept.</i>	<i>Staða í lok sept.</i>
Afnotagjöld	1.819	1.988	1.992	1.496
Framlag til Sinfóníu		-78	-78	-59
Auglýsingatekjur og kostun	864	962	847	528
Aðrar tekjur	22	36	26	14
Afskrifaðar kröfur	-43	-73	-73	-55
Rekstrartekjur	2.662	2.835	2.714	1.925
Rekstrargjöld	2.784	2.722	2.910	2.171
Fjármunatekjur og fjármagnsgjöld	-112	-69	-119	-104
Aðrar tekjur og gjöld	142			0
Rekstrarafkoma	-92	44	-315	-350

Vinnuhópurinn fékk í hendur endurskoðaða rekstraráætlun stofnunarinnar sem lá fyrir í byrjun september. Helstu breytingar miðað við fyrri áætlun voru að ekki var lengur reiknað með 98 m.kr. aukningu tekna vegna auglýsinga og kostunar heldur lítilsháttar

samdrætti miðað við árið á undan. Sömuleiðis leiddi endurskoðuð áætlun um rekstrargjöld til þess að þau hækkuðu um 188 m.kr. frá fyrri áætlun, en miðað við fyrra ár er hækkunin 4,5%, sem er undir verðlagsþróun. Afkoma fjármagnsliða var talin verða neikvæð um 119 m.kr. í stað 69 m.kr. sem er svipuð niðurstaða og á árinu 2000. Í stað rekstrarafgangs skv. fyrri áætlun var nú að óbreyttu búist við 315 m.kr. taprekstri Ríkisútvarpsins á árinu, sem er 82 m.kr. verri útkoma en árið 2000. Árið 2000 var 233 m.kr. tap á reglulegri starfsemi Ríkisútvarpsins, en að frádregnu framlagi ríkisins vegna langbylgjukerfisins og söluhagnaði eigna nam tapið 92 m.kr.

Til þess að bregðast við fyrirsjáanlegum halla lagði útvarpsstjóri til ákveðnar aðgerðir til lækkunar á kostnaði og voru þær taldar geta sparað um 92 m.kr. fram til áramóta. Aðhaldsaðgerðirnar fela m.a. í sér að ekki er ráðið í störf sem losna nema í undantekningartilvikum, dregið er úr utanferðum, hætt er við ýmsar útsendingar, dagskrárfólk hljóðvarps mun sjá um stærri hluta tæknivinnu, minna er lagt í dagskrárefni og endurflutningur eigin efnis verður aukinn. Þó er reynt að skerða þjónustuna við notendur sem minnst en sparnaður hefur fremur bitnað á annarri starfsemi. Skráningarverkefnum hjá safnadeild hefur t.d. seinkað mjög og sömuleiðis hefur starfsmannaþjónusta, starfsmenntun og endurþjálfun verið afar takmörkuð. Miðað við rekstrarútkomu stofnunarinnar í lok september er því spáð að halli ársins verði um 300 m.kr.

## 4 Aðhaldsaðgerðir

Í þessum kafla skýrslunnar er greint frá breytingum sem leiddu af úttekt Ríkisendurskoðunar frá árinu 1995, verkefni um betri rekstur sem stóð frá apríl 1996 til júlí 1997, flutningi sjónvarpsins í Útvarpshús við Efstaleiti árið 2000 og könnun vinnuhóps starfsmanna Ríkisútvarpsins á sameiningu fréttastofa á árinu 2000.

Rekstrarreikningar stofnunarinnar benda til þess að rekstrargjöld hafi hækkað milli ára 1995 og 2000 um 4,4% umfram neysluverðsvísitölu en 13,7% sé fjármagnskostnaður meðtalinn. Séu gjöldin vegin að hálfu með hækkingun launavísitölu er um að ræða 6-10% raunlækkun milli ára 1995 og 2000 eftir því hvaða launavísitala er lögð til grundvallar. Þetta er skýr vísbending um aðhald í rekstri til að mæta launahækkunum.

Vinnuhópurinn hefur kynnt sér ýmis gögn sem varða aðgerðir til að auka hagkvæmni í rekstri. Settir hafa verið á fót vinnuhópar sem komið hafa með ýmsar tillögur um hvernig væri hægt að hagræða í rekstri og breyta starfsemi. Sumu er búið að koma í framkvæmd eða er unnið að en öðru var hafnað. Þær tillögur sem gengið hafa eftir vega um 7% af rekstrargjöldum stofnunarinnar. Ástæðan fyrir að ekki var ráðist í frekari hagræðingaraðgerðir er væntanlega sú að tilefnin til að ráðast í róttækar breytingar hafa ekki verið nægileg m.a. þar sem auglýsingatekjur fóru vaxandi og tókst að halda viðunandi greiðslustöðu með því að fresta endurnýjun búnaðar. Nú er rúmlega eitt ár frá því sjónvarpið flutti í Efstaleiti og því full ástæða til að nýta sóknarfæri og yfirfara hagræðingartillögur sem ekki hefur verið enn hrundið í framkvæmd. Auk þess er þörfin fyrir breytingar knýjandi ef stofnuninni tekst ekki að afla meiri auglýsingatekna eða fallist verður á að hækka afnotagjöld umtalsvert. Viðmælendur vinnuhópsins telja erfitt að hrinda í framkvæmd breytingum á rekstri og skipulagi stofnunarinnar, öðrum en þeim sem eru minniháttar, vegna þeirra fjölmörgu, innan sem utan stofnunarinnar, sem hafa hagsmuna að gæta gagnvart óbreyttum rekstri. Þeir telja liðsinni utanaðkomandi ráðgjafa nauðsynlegt og tekur vinnuhópurinn undir það. Jafnframt telur vinnuhópurinn að markmið og tilefni breytinganna þurfi að vera skýr.

### 4.1 Stjórnsýsluendurskoðun Ríkisendurskoðunar

Ríkisendurskoðun lagði fram ýmsar ábendingar og tillögur um breytt skipulag og vinnulag hjá Ríkisútvarpinu í stjórnsýsluendurskoðun árið 1995. Gerð er grein fyrir tillögunum og því hvernig þeim hefur verið fylgt eftir skv. upplýsingum Ríkisútvarpsins. Tillögunum er skipt í tvo hópa, annars vegar tillögur sem var í valdi stjórnenda Ríkisútvarpsins að hrinda í framkvæmd og hins vegar tillögur sem þurftu atbeina ráðuneytis.

<b>Tillögur í valdi stjórnenda RÚV að framkvæma</b>	<b>Staða mála</b>
Auka samvinnu Rásar 1 og Rásar 2 við framleiðslu á efni.	Framkvæmt að hluta til.
Sameina aðalskrifstofu Sjónvarps, Útvarps og Fjármáladeildar.	Komið í framkvæmd.
Sameina fréttastofur hljóðvarps og sjónvarps ásamt íþróttadeildum.	Íþróttadeildir hafa verið sameinaðar annars vegar undir fréttastofu sjónvarps og hins vegar undir fréttastofu útvarps, en fréttastofur hafa ekki verið sameinaðar.
Færa hluta verkefna Tölvudeildar til Tæknideildar.	Framkvæmt. Verkefnið síðan fært í Þróunardeild.
Dagkrárgerð og innkaup á erlendu sjónvarpsefni á vegum Skrifstofu framkvæmdastjóra sjónvarps verði hætt. Verði falin megindeildum sjónvarps.	Komið að mestu í framkvæmd.
Bæta fjármálaumsýslu hvað varðar endurskoðun á innheimtukerfi auglýsingatekna, taka gjaldkerakerfi og verkþókhald í notkun, endurskipuleggja uppáskrift reikninga, efla kostnaðareftirlit og fjárhagslega ábyrgð stjórnenda og bókfæra ógreidda reikninga.	Framkvæmt að mestu leyti. Verkþókhald þó aðeins að hluta til í notkun.
Markmið með hlustun og áhorf hafa ekki verið sett.	Komið í framkvæmd að hluta.
RÚV noti ljósleiðarakerfi P&S við stofnflutninga.	Komið í framkvæmd þ.e. 1999 var gerður samningur til 4 ára við P&S (nú Landsíminn) um rekstur dreifikerfis og innifelur einnig afnot af ljósleiðarakerfi við stofnflutning.
Þjóða út sértæk verkefni á vegum Sjónvarps en það framleiði sjálft fasta dagskrárliði.	Framkvæmt að hluta. Hefur aukist jafnt og þétt og nú fer þriðjungur af þeim fjármunum sem innlend dagskrárdeild hefur til ráðstöfunar til framleiðenda á markaðnum.
Þjóða út öll meiriháttar viðhaldsverkefni.	Framkvæmt. Farið er eftir lögum og reglum og yfirleitt er leitað í Ríkiskaupasamninginn á hverjum tíma.
Fjallað um kostnað við dreifikerfi RÚV.	Framkvæmt að hluta til. Unnið hefur verið eftir framkvæmdaáætlun fyrir árin 1999 - 2002 þar sem gert er ráð fyrir að varið verði 176 m.kr. á þessu tímabili til að styrkja þjónustuna á núverandi svæðum en ekki til að stækka þjónustusvæðið.
<b>Tillögur sem þurftu stuðning ráðuneyta</b>	
Útvarpsstjóri verði einn ábyrgur fyrir rekstri RÚV gagnvart útvarpsráði og menntamálaráðherra.	Þarfnast lagabreytingar.
Flytja starfsemi Sjónvarpsins að Efstaleiti.	Komið í framkvæmd.
Leggja niður framkvæmdasjóð RÚV	Komið í framkvæmd.
Kostnaður við langbylgjustöð á Gufuskálum verði ekki allur borinn af RÚV.	Komið í framkvæmd að hluta þ.e í fjárlögum voru veittar 200 m.kr. til uppbyggingar langbylgjustöðva á Gufuskálum og að Eiðum. En Ríkisútvarpið ber aukinn rekstrarkostnað af stöðvunum.



Afnotagjald verði bundið við íbúðir og innheimt með opinberum gjöldum, eða lagður á nefskattur. Við það sparast 60 m.kr. verðlag 1995 útgjöld innheimtudeildar.	Þarfnast lagabreytingar.
Útvarpsráð leggi ríkari áherslu á stefnumótun.	Þarfnast lagabreytingar.
Breyta stjórnskipulagi til að auðvelda yfirstjórn RÚV að taka upp virkari og samhentari stjórnun.	Þarfnast lagabreytingar.
Afnema allar beinar undanþágur frá greiðslu afnotagjalda, en þær valda 200 m.kr. verðlag 1995 tekjumissi á ári. Ef léttu þarf undir með elli- og örorkulífeyrisþegum beri ríkissjóður kostnaðinn.	Tenging milli sérstakrar heimilisuppbótar ellilífeyris- og örorkuþega og afnotagjalda var afnumin árið 1997. Eftir breytinguna skal RÚV veita öllum greiðendum afnotagjalda 67 ára og eldri 20% afslátt. Heildaráhrif þessarar breytingar á fjárhag RÚV voru lítil. Um 300 starfsmenn RÚV og 1.691 elli- og örorkulífeyrisþegar eru undanþegnir gjaldinu. Í lok ágúst var fjöldi greiðenda 89.918. Þar af 21.946 elli- og örorkulífeyrisþegar (24,4%) með 20% afslátt.

Vinnuhópurinn telur að stjórnendur Ríkisútvarpsins hafi að mestu fylgt eftir þeim tillögum Ríkisendurskoðunar sem að þeim sneru. Ekki hefur verið lagt mat á áhrif tillagnanna á rekstrarútgjöld eða tekjur stofnunarinnar.

## 4.2 Betri rekstur

Verkefnið „Betri rekstur“ var unnið að frumkvæði Ríkisútvarpsins undir yfirstjórn stýrinedndar sem skipuð var stjórnendum og fulltrúum starfsmanna með aðstoð VSÓ Ráðgjafar frá apríl 1996 til júní 1997. Verkefnið gekk út á að finna leiðir til að ráðstafa því fjármagni sem Ríkisútvarpið hafði til umráða með hagkvæmari hætti. Nánar til tekið var markmiðið að:

- lækka rekstrarkostnað og auka tekjur
- bæta upplýsingar um reksturinn
- virkja starfsmenn
- nýta ávinning af lækkun kostnaðar og auknum tekjum til að bæta og auka dagskrágerð

Starfsemi Ríkisútvarpsins var skipt á 7 vinnuhópa sem í sátu starfsmenn, utanaðkomandi ráðgjafar og fleiri. Fyrsti hluti verkefnisins fólst í því að skoða vinnuferla og brjóta allan kostnað niður á þá. Annar hluti þess fólst í því að leggja fram tillögur um það sem mætti fara betur í rekstrinum einkum með það fyrir augum að lækka rekstrarkostnað en valda þó sem minnstri röskun á starfsemi stofnunarinnar. Einnig skyldi horft til nýrra leiða sem gætu skilað meiri ávinningi eða tekjuauka þannig að stofnunin geti framleitt vandaðri og fjölbreyttari dagskrá. Til þess að ýta undir að allt sem viðkom rekstrinum kæmi til skoðunar var hópunum ætlað að leggja fram hugmyndir sem skiluðu 30% sparnaði í rekstri þ.e. allt að 812 m.kr. eða jafn miklum tekjum, miðað við verðlag 1995. Þetta var aðferðafræði verkefnisins en ekki markmið um lækkun útgjalda.

Hóparnir skiluðu tillögum í lok febrúar 1997. Stýrinefnd samþykkti að hrinda í framkvæmd tillögum sem metnar voru á 190 m.kr. og vinna áfram með tillögum upp á 160 m.kr. Verkefninu lauk formlega í júní 1997 og síðan hefur það verið hlutverk framkvæmdastjórnar Ríkisútvarpsins að fylgja samþykktum tillögum eftir. Að sögn þeirra sem vinnuhópurinn ræddi við hefur átakið leitt til ýmissa breytinga í rekstri og aukið kostnaðarvitund starfsmanna. Ástæða er til að vekja athygli á því að með verkefni um betri rekstur var ekki ætlunin að lækka rekstrarútgjöld stofnunarinnar með því að ráðast í breytingar sem leiddu til mikillar röskunar, svo sem uppsagna margra starfsmanna. Þetta markmið var valið þrátt fyrir að halli hafi verið á rekstrinum árin á undan. Á árinu 1995 var 84 m.kr. halli á rekstri Ríkisútvarpsins eða tæp 3,5% af veltu.

Vinnuhópurinn óskaði eftir upplýsingum um hvernig ákvörðunum stýrihóps var fylgt eftir. Ekki liggur nákvæmlega fyrir hverju verkefnið skilaði í raun, en það er áætlað hafa skilað allt að 190 m.kr. útgjaldalækkun á ári og 12 m.kr. tekjuauka sem jafngildir um 8% af heildarútgjöldum 1995. Á móti hafa útgjöld stofnunarinnar á öðrum sviðum hækkað að einhverju leyti því framreikningur útgjalda miðað við vísitölur bendir til 6-10% raunlækkunar rekstrarútgjalda eftir því við hvaða vísitölu er miðað.

### 4.3 Flutningur sjónvarpsstarfsemi í Efstaleiti

Starfsemi sjónvarpshluta Ríkisútvarpsins, sem að stærstum hluta var til húsa að Laugavegi 176, var á árinu 2000 öll flutt í Efstaleiti 1 þar sem önnur starfsemi stofnunarinnar er staðsett. Þegar húsnæði Ríkisútvarpsins við Efstaleiti var tekið í notkun 1987 var ráðgert að öll starfsemin flyttist þangað en af því varð ekki. Tæplega 30% húsnæðisins stóð óinnréttað og ónotað í á annan áratug. Við stjórnsýsluendurskoðun á árinu 1988 taldi Ríkisendurskoðun mikilvægt að stofnunin sameinaðist í hinu nýja útvarpshúsi sem fyrst. Rökin fyrir flutningi allrar starfseminnar í Efstaleitið hafa verið þau að til staðar væri ónotað húsnæði, að áframhaldandi staðsetning við Laugaveg kallaði á umtalsverðar lagfæringar á húsnæðinu þar ásamt endurnýjun á sjónvarpsbúnaði, og að ýmsir hagræðingarmöguleikar fylgdu því að hafa alla starfsemina á einum stað.

Í áætlunum var gert ráð fyrir að heildarkostnaður við flutning sjónvarps í Efstaleiti yrði nálægt einum milljarði króna og væri bæði vegna innréttinga og tækjakaupa. Fjárfesting í húsnæði á árinu 2000 nam 681 m.kr. og í áhöldum og tækjum 293 m.kr. skv. ársreikningi 2000. Á móti kom söluverð húsnæðisins við Laugaveg en fyrir eignina fengust 280 m.kr. Til að fjármagna þessar framkvæmdir tók Ríkisútvarpið um 700 m.kr. lán hjá Norræna fjárfestingabankanum og Íslandsbanka að undangengnu skuldabréfaútboði. Enda þótt tækjabúnaðar sjónvarps hafi að hluta verið endurnýjaður í tengslum við flutninginn liggur engu að síður fyrir að endurnýjun var hvort sem er orðin knýjandi þó að starfsemin hefði áfram verið við Laugaveg og því ekki rétt að heimfæra tækjafjárfestinguna beint á flutninginn.

Áhrif flutninganna á rekstur Ríkisútvarpsins koma annars vegar fram í auknum vaxtakostnaði og meiri afskriftum, hins vegar í lægri rekstrarkostnaði vegna hagræðingar af því að hafa alla starfsemina á einum stað. Meta má árlegan viðbótarkostnað vegna vaxta og afskrifta á um 95 m.kr. sé miðað við 17,5% árlega afskrift búnaðar sem var

keyptur, en 2% afskrift á því fé sem lagt var í húsnæðið, en fjárhæðin getur sveiflast vegna verð- og gengistryggingar þeirra lána sem tekin voru. Hluti af þessum kostnaði hefði hvort sem er fallið til þótt ekki hefði verið flutt, en ekki eru forsendur til að áætla fjárhæð í því sambandi. Ríkisútvarpið hefur metið að árlegur rekstrarsparnaður vegna flutninganna sé um 32,6 m.kr. miðað við verðlag á yfirstandandi ári og sundurliðast sú fjárhæð þannig að 5,6 m.kr. eru taldar sparast í rekstri húsnæðis, 21 m.kr. í mannahaldi og annar sparnaður er talinn 6 m.kr. Þá er talið að ýmiskonar samlegðaráhrif, sem erfitt er að meta til fjár, hafi náðst með því að hafa alla starfsemi stofnunarinnar á einum stað. Loks hafi með flutningunum verið opnað fyrir möguleika á frekari sparnaði og skipulagsbreytingum.

#### **4.4 Sameining fréttastofu útvarps, sjónvarps og íþróttadeildar**

Beinn kostnaður við rekstur fréttastofa útvarps og sjónvarps nam 511 m.kr. á árinu 2000 eða tæplega 30% af beinum kostnaði við dagskrárgerð og 18% af rekstrargjöldum stofnunarinnar. Í skýrslu Ríkisendurskoðunar frá árinu 1995 er lagt til að fréttastofur og íþróttadeild verði sameinaðar í eina deild. Þetta var talið auka sérhæfingu starfsmanna og bæta þannig gæði fréttu auk þess að leiða a.m.k. til 10-30 m.kr. árlegs sparnaðar, sem í dag jafngilda 15-45 m.kr. Að mati Ríkisútvarpsins var sá galli á tillöggunni að sameiginleg fréttastofa átti að vera undir stjórn beggja framkvæmdastjóranna sem byði heim hættu á ómarkvissri stjórnun auk þess sem ekki væri forsenda til að sameina meðan starfsemin væri ekki undir einu þaki.

Einn af vinnuhópum starfsmanna um bættan rekstur skilaði skýrslu um fréttir og íþróttir á árinu 1997. Þar er mælt með því að íþróttafréttamenn falli undir fréttastofur en lagst gegn sameiningu fréttastofa þar sem úrvinnsla fréttu fyrir miðlana væri ólík, ekki hefði verið sýnt fram á sparnað auk þess sem hópurinn taldi að breytingin stæði í vegi fyrir skyldu RÚV að halda úti fjölbreyttri fréttamiðlun. Hópurinn sagði samvinnu og samnýtingu þó hugsanlega ef fréttastofurnar væru undir sama þaki.

Í aðdraganda flutninga í Útvarpshús skilaði annar vinnuhópur starfsmanna tillögum á árinu 2000 um samstarf og/eða samruna fréttastofa sjónvarps og útvarps. Þar er lagt til að fréttastofurnar verði sameinaðar í fréttasviði sem falli beint undir útvarpsstjóra. Undir fréttasviði yrðu síðan fjórar deildir: fréttastofa útvarps, fréttastofa sjónvarps, íþróttadeild og margmiðlunardeild. Lögfræðingur Ríkisútvarpsins taldi að skipulagsbreytingin stæðist lög um stofnunina. Útvarpsstjóri féllst á að halda starfinu áfram án breytinga á skipuriti að svo stöddu.

Hugmyndir um fulla sameiningu fréttastofa hafa hingað til mætt mikilli andstöðu meðal starfsmanna einkanlega frá fréttastofu útvarps. Þegar tillögurnar voru lagðar fram í útvarpsráði komu fram skiptar skoðanir á tillögum starfshópsins. Í framhaldi af því hófst nokkur umræða um þær, m.a. í fjölmiðlum, og voru þær sumpart út frá faglegum sjónarmiðum, að nokkru leyti á pólitískum nótum en fyrst og fremst út frá því hvaða einstaklingur myndi hugsanlega verða yfirmaður nýs fréttasviðs. Samkvæmt ákvörðun útvarpsstjóra eru tillögur starfshópsins nú til framhaldsmeðferðar hjá rekstrarráðgjöfum Deloitte&Touche, endurskoðunarfyirtækis Ríkisútvarpsins, og mun niðurstaða þeirra liggja fyrir í byrjun desember n.k.

Þá hefur verið ákveðið að sameina að nýju tæknideildir útvarps og sjónvarps ásamt þróunarsviði með aukið hagræði og markvissari stjórnun að leiðarljósi.

Að mati vinnuhópsins er meira tilefni nú en áður til þess að ráðast í aðgerðir hjá Ríkisútvarpinu til þess að lækka rekstrarkostnað og afla aukinna tekna. Gera verður ráð fyrir að möguleikar á slíku séu meiri en áður eftir að nokkur reynsla er komin á sambyli sjónvarps og útvarps undir einu þaki. Í ljósi reynslunnar er þó ekki ekki rétt að reikna með því að slíkar aðgerðir bæti stöðu stofnunarinnar svo nokkru nemi nema meginmarkmið hennar og skyldur verði afmarkaðar betur en gert er í lögum.

## 5 Markmið og stjórnkerfi

Vinnuhópurinn telur nauðsynlegt að gera í stuttu máli grein fyrir skyldum, stjórnkerfi og stöðu Ríkisútvarpsins innan ríkisrekstrarins þar sem þessi atriði hafa að mati - hópsins veruleg áhrif á möguleika stofnunarinnar til þess að afla sjálfstæðra tekna og haga rekstri sínum í samræmi við tekjur.

### 5.1 Stutt lýsing á skipulagslegri stöðu RÚV

Ríkisútvarpið er sjálfstæð stofnun í eigu íslenska ríkisins.<sup>6</sup> Ákvæði um sjálfstæði Ríkisútvarpsins var fest í lög nr. 19/1971 í þeim tilgangi að stofnunin mótaðist ekki af dægurbaráttu um stjórn landsins eins og komist er að orði í greinargerð með frumvarpi til þeirra laga. Rekstrarlegu sjálfstæði Ríkisútvarpsins eru settar ýmsar skorður eins og öðrum ríkisstofnunum. Ríkisútvarpið er í B-hluta fjárlaga í samræmi við flokkunarreglur í fjárreiðulögum nr. 87/1996 og er lýtur almennum reglum um slíkar stofnanir varðandi fjármál og rekstur. Að auki gilda ýmis almenn lög og reglur um Ríkisútvarpið eins og aðra rekstraraðila í landinu. Þá þarf Ríkisútvarpið eins og aðrar hljóðvarps- og sjónvarpsstöðvar að haga rekstri sínum í samræmi við ákvæði útvarpslaga nr. 53/2000. Á Ríkisútvarpið eru þess utan lagðar ítarlegri lagaskyldur í sérlögum nr. 122/2000 en á aðra aðila í samskonar rekstri hvað varðar dagskrárefni, efnistöð, dreifingu og varðveislu efnis og hvar dagskrárgerð skuli fara fram. Ríkisútvarpið innheimtir lögbundið afnotagjald og aflar tekna af auglýsingum til að standa undir kostnaði við rekstur og stofnbúnað.

Efstu þrep í innra stjórnkerfi Ríkisútvarpsins eru bundin í lögum. Ábyrgð á daglegum rekstri Ríkisútvarpsins er skipt milli tveggja aðila, útvarpsráðs og útvarpsstjóra. Útvarpsráð hefur verið starfandi allt frá því ríkisrekstur hófst á útvarpi og lengst af verið valið á Alþingi til að endurspegla stjórnmalaviðhorf í landinu. Útvarpsráð ákveður dagskrárstefnu og kemur að vali á starfsmönnum sem vinna að dagskrárgerð. Útvarpsstjóri sér um rekstrarleg mál og framfylgir ákvörðunum útvarpsráðs í dagskrármálum. Ráðherra velur oddvita útvarpsráðs úr hópi útvarpsráðsmanna, ræður æðstu yfirmenn Ríkisútvarpsins og staðfestir útvarpsgjald.

### 5.2 Sjálfstæði Ríkisútvarpsins

Sjálfstæði Ríkisútvarpsins eru settar fjölmargar skorður m.a. með fernum hætti:

- 1) Almennum reglum um fjármál og rekstur B-hluta ríkisfyrirtækja.
- 2) Á hljóðvarps- og sjónvarpsfyrirtæki eru lagðar ákveðnar skyldur í útvarpslögum en að auki eru lagðar sérstakar skyldur á Ríkisútvarpið í sérlögum um stofnunina.
- 3) Innra stjórnkerfi stofnunarinnar og verklag við stjórnun er að hluta til bundið í lög.

---

<sup>6</sup> Ákvæði um sjálfstæði Ríkisútvarpsins kom inn í útvarpslög nr. 19/1971 í þeim tilgangi að undirstrika að Ríkisútvarpið ætti ekki að vera háð dægurþrasi stjórnmalanna eins og það er orðað í greinargerð með frumvarpi því sem varð að útvarpslögum.

#### 4) Menntamálaráðherra staðfestir afnotagjöld og ræður yfirmenn.

Hér á eftir verður gerð nánari grein fyrir hverjum þætti um sig.

#### Almennar reglur um fjármál og rekstur B-hluta ríkisfyrirtækja

Ríkisútvarpið fellur undir B-hluta fjárlaga samkvæmt lögum um fjárreiður ríkisins en í þann flokk falla ríkisaðilar sem standa að öllu eða verulegu leyti undir kostnaði við starfsemi sína með tekjum af sölu vöru eða þjónustu til almennings eða fyrirtækja, hvort sem er í samkeppni eða í skjóli einkaréttar, enda séu þau hvorki sameignar- né hlutafélög. B-hluta fyrirtæki þurfa að fylgja ýmsum lögum og reglum sem gilda almennt um rekstur og fjármál ríkisaðila í þeim hluta fjárlaganna. Ríkisútvarpið skilar samkvæmt fjárreiðulögum fjárlagatillögum sínum til menntamálaráðuneytisins sem skilar tillögum sínum til fjármálaráðuneytisins. Fyrirtækinu ber að haga rekstri sínum í samræmi við fjárlög. Þurfi Ríkisútvarpið að taka lán leitar það eftir heimild í fjárlagafrumvarpinu, en er þó heimilt að fengnu samþykki fjármálaráðherra ásamt samþykki menntamálaráðherra að stofna til frekari fjárskuldbindinga enda sé það nauðsynlegt til að tryggja eðlilegan rekstur. A-hluta stofnanir hafa ekki heimild til lántöku.

Samkvæmt fjárreiðulögum er gert ráð fyrir að B-hluta fyrirtæki skili eðlilegum hluta af rekstrarhagnaði sínum sem arði í ríkissjóð og Samkeppnisráð gerir þá kröfu til ríkisaðila sem stunda samkeppnisrekstur að álagning sé hæfileg eins og um sjálfstæðan rekstur væri að ræða. Ekki hefur verið ætlast til þessa af Ríkisútvarpinu.

Ríkisaðilum í bæði A- og B-hluta er heimilt að eiga viðskipti án staðgreiðslu og ber að fylgja reglum fjármálaráðherra um láns- og reikningsviðskipti. Reglugerð um íbúðarhúsnæði ríkisins gildir fyrir Ríkisútvarpið. Sama er að segja um lög og reglugerð um skipan opinberra framkvæmda sem einnig taka til leigu á húsnæði fyrir ríkisstofnanir og reglur um fyrirkomulag skilamats, lög og reglugerð um opinber innkaup og lög og reglugerðir um réttindi og skyldur ríkistarfsmanna. Á hinn bóginn gilda ekki reglugerð um framkvæmd fjárlaga og ábyrgð á fjárreiðum ríkisstofnana í A-hluta og reglugerð um gerð langtímasamninga um rekstrarverkefni fyrir fyrirtækið. Reglugerð um bifreiðamál og reglugerð um tryggingamál gilda fyrir Ríkisútvarpið eins og aðra ríkisaðila. Þá hefur Ríkisbókhaldið sett ýmsar reglur um bókhald og tilhögun launagreiðslna sem binda Ríkisútvarpið eins og aðra ríkisaðila samkvæmt fjárreiðulögum.

#### Skyldur útvarps- og hljóðvarpsstöðva og sérstakar skyldur Ríkisútvarpsins

Á allar útvarps- og sjónvarpsstöðvar hér á landi eru lagðar ákveðnar lagaskyldur varðandi:

1. Dagskrárframboð.
2. Lýðræðislegar grundvallarreglur.
3. Tal og texta á íslensku.
4. Áherslu á íslenskt og evrópskt dagskrárefni.
5. Kaup á dagskrárefni frá sjálfstæðum framleiðendum.
6. Að birta endurgjaldslausar tilkynningar er varða almannaheill.
7. Vernd barna gegn óheimilu efni.

Á Ríkisútvarpið eru lagðar sérstakar lagaskyldur umfram aðrar hljóðvarps- og sjónvarpsstöðvar varðandi framboð dagskrárefnis, efnistöð, dreifingu og varðveislu og að lokum hvar dagskrárgerð fer fram.

*Dagskrárefni:*

1. Skal veita almenna fréttþjónustu.
2. Skal vera með fjölbreytt skemmtiefni við hæfi fólks á öllum aldri.
3. Skal gæta þess að hafa á boðstólum fjölbreytt barnaefni, jafnt í hljóðvarpi og sjónvarpi.
4. Skal flytja efni m.a. á sviði lista og bókmennta, vísinda og sögu auk tónlistar. Það skal veita almenna fræðslu og gera sjálfstæða dagskrárþætti er snerta Ísland eða Íslendinga sérstaklega.
5. Skal miða útvarpsefni við fjölbreytni íslensks þjóðlífs.
6. Skal starfrækja fræðsluútvarp í samvinnu við fræðslufirvöld og skal veita til þess fé á fjárlögum.

*Efnistöð:*

7. Skal gæta fyllstu óhlutdrægni í frásögn, túlkun og dagskrárgerð.
8. Skal leggja áherslu á að allt tal og texti sé á lýtalausum íslensku máli.

*Dreifing og varðveisla:*

9. Skal stuðla að því að frumflutt dagskrárefni stofnunarinnar verði varðveitt til frambúðar.
10. Skal senda út til alls landsins og næstu miða tvær hljóðvarpsdagskrár og minnst eina sjónvarpsdagskrá árið um kring.
11. Er heimilt að senda út fleiri dagskrár hljóðvarps eða sjónvarps, í lengri eða skemmri tíma, til alls landsins eða hluta þess samkvæmt ákvörðunum útvarpsstjóra og útvarpsráðs.
12. Er heimilt að annast hljóðvarp til annarra landa samkvæmt ákvörðunum útvarpsstjóra og útvarpsráðs.
13. Er heimilt að reisa eftir þörfum sendistöðvar og endurvarpsstöðvar að fenginni heimild Póst- og símamálastofnunarinnar fyrir tíðni og útgeislað afl í samræmi við settar reglur og alþjóðasamþykktir.
14. Er rétt að hafa til útlána eða sölu dagskrárefni sem flutt hefur verið, enda sé gengið frá samningum við rétthafa efnis um að slíkt sé heimilt.
15. Er heimilt að semja við aðra aðila að fengnu samþykki menntamálaráðherra, um að reisa og reka sendistöðvar og endurvarpsstöðvar Ríkisútvarpsins.

*Hvar dagskrárgerð fer fram:*

16. Skal veita alla þá þjónustu sem unnt er með tækni útvarpsins og þjóðinni má að gagni koma.
17. Skal stefna að því að koma upp aðstöðu til dagskrárgerðar og hljóðvarps í öllum kjördæmum landsins.
18. Er heimilt að hafa samvinnu við aðra aðila um dagskrárgerð og útsendingar.
19. Er heimilt að leigja öðrum aðilum afnot af tækjabúnaði sínum til útsendingar.

## Lögbinding innra stjórnkerfis

Stjórnunarumboð og skyldur útvarpsstjóra eru takmarkaðar við eftirfarandi:

1. Annast rekstur Ríkisútvarpsins, sér um fjárreiður þess og semur ár hvert fjárhagsáætlun þess.
2. Undirbýr og stjórnar framkvæmd dagskrár og gætir þess að settum reglum um hana sé fylgt.
3. Gefur út reglur um fréttáflutning og auglýsingar í hljóðvarpi og sjónvarpi, þar á meðal auglýsingatíma, að fengnu samþykki útvarpsráðs.
4. Á sæti á fundum útvarpsráðs og hefur þar málfrelsi og tillögurétt.
5. Getur stöðvað gerð þegar samþykkt dagskrárefnis þyki sýnt að það reynist fjárhagslega ofviða.
6. Ræður aðra starfsmenn Ríkisútvarpsins en framkvæmdastjóra þó að fengnum tillögum útvarpsráðs ef um starfsfólk dagskrár er að ræða.
7. Gerir tillögu til menntamálaráðherra um ráðningu framkvæmdastjóra fjármála- deildar, hljóðvarpsdeildar og sjónvarpsdeildar.
8. Staðfestir auglýsingataxta og aðrar gjaldskrár eftir tillögu framkvæmdastjóra fjármáladeildar.

Stjórnunarumboð útvarpsráðs takmarkast við eftirfarandi:

1. Samþykkir tillögur útvarpsstjóra að reglur um fréttáflutning og auglýsingar í hljóðvarpi og sjónvarpi, þar á meðal auglýsingatíma
2. Tekur ákvarðanir um hversu útvarpsefni skuli hagað í höfuðdráttum innan marka fjárhagsáætlunar. Ákvarðanir útvarpsráðs um útvarpsefni eru endanlegar en útvarpsstjóri getur stöðvað gerð þegar samþykkt dagskrárefnis.
3. Setur reglur, eins og þurfa þykir, til gæslu þess að fylgt sé ákvæðum 3. gr. laga um Ríkisútvarpið.
4. Gerir tillögu til útvarpsstjóra um ráðningu starfsfólks dagskrár.
5. Gerir tillögu til menntamálaráðherra um ráðningu framkvæmdastjóra fjármála- deildar, hljóðvarpsdeildar og sjónvarpsdeildar.

Innra skipulag og verklag við stjórnun daglegs rekstrar Ríkisútvarpsins er að hluta til bundið í lagaákvæðum sem kveða á um eftirfarandi:

1. Ríkisútvarpið starfar undir yfirstjórn útvarpsstjóra í þremur deildum, fjármála- deild, hljóðvarpsdeild og sjónvarpsdeild. Hefur svo verið frá árinu 1966. Framkvæmdastjóri er fyrir hverri deild.
2. Fjármáladeild fjallar um sameiginleg mál stofnunarinnar, gerð fjárhagsáætlana og eftirlit með framkvæmd þeirra. Hljóðvarpsdeild og sjónvarpsdeild annast öflun og útsendingu dagskrárefnis samkvæmt ákvörðunum útvarpsstjóra og útvarpsráðs. Gerð dagskrárefnis getur farið fram í deildunum sjálfum eða utan þeirra samkvæmt sérstökum verksamningum.
3. Framkvæmdastjórn Ríkisútvarpsins skipa útvarpsstjóri, framkvæmdastjórarnir þrír og formaður útvarpsráðs. Útvarpsstjóri er formaður stjórnarinnar. Skal framkvæmdastjórn vinna að samræmingu á starfi deilda og gera tillögur um önnur mál sem fyrir hana verða lögð. Tveir fulltrúar starfsmanna Ríkisútvarpsins, annar frá hljóðvarpi, hinn frá sjónvarpi, eiga sæti á fundum framkvæmdastjórnar og hafa þar málfrelsi og tillögurétt.



## Menntamálaráðherra staðfestir útvarpsgjald og ræður yfirmenn

1. Skipar formann og varaformann útvarpsráðs úr hópi útvarpsráðsmanna.
2. Skipar útvarpsstjóra.
3. Ræður framkvæmdastjóra að fengnum tillögum útvarpsstjóra og útvarpsráðs.
4. Staðfestir útvarpsgjald að fengnum tillögum útvarpsstjóra.

### 5.3 Mat vinnuhópsins

Að mati vinnuhópsins stangast ákvæði laga um Ríkisútvarpið sem takmarka stjórnunarumboð útvarpsstjóra og lögbinda innra skipulag stofnunarinnar á við megin sjónarmið um stjórnun ríkisstofnana samkvæmt fjárreiðulögum og lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Það er reynsla fyrir því að þegar stjórnunarumboð skiptist milli margra aðila eins og hjá Ríkisútvarpsinu sé mikil hættu á að mál velkist án þess að tekið sé á þeim, að ákvarðanatöku verði ósamhæfð og framtíðarstefna óskýr. Verka- og ábyrgðarskipting milli útvarpsstjóra og útvarpsráðs er alls ekki nógu skýr eins og sést þegar fundargerðir útvarpsráðs eru skoðaðar. Að mati vinnuhópsins hefur útvarpsráð haft afskipti af ýmsum málum sem falla augljóslega ekki undir lögbundið stjórnunarumboð þess og því er afar mikilvægt að útvarpsráð haldi sig við lögbundið hlutverk sitt eða að breyta lagaákvæðum og ætla ráðinu stærra hlutverk. Þá stangast ákvæði útvarpslaga og ákvæði laga um Ríkisútvarpið á í ýmsum eignum. Til dæmis fer vald og ábyrgð útvarpsstjóra ekki saman hvað varðar ábyrgð hans skv. útvarpslögum á því að dagskrárefni brjóti ekki í bága við lög þar sem lög um Ríkisútvarpið ætla útvarpsráði að taka endanlegar ákvarðanir um dagskrárefni. Endurskoða þyrfti lög um Ríkisútvarpið til þess að samræma þau betur útvarpslögum. Það er að mati vinnuhópsins sérstaklega mikilvægt að Ríkisútvarpið sem þarf að bregðast hratt við til þess að mæta samkeppni og aðlagast sig tekjubreytingum líði ekki fyrir þunglamalegt eða óskýrt ákvarðanatökakerfi. Núverandi stjórnkerfi Ríkisútvarpsins hefur lítið breyst að stofni til í marga áratugi, þrátt fyrir að umhverfi þess og starfsemi hafi tekið miklum breytingum. Sama gildir um hlutverk og lagalegar skyldur Ríkisútvarpsins sem hafa mikið til staðið óbreyttar síðustu þrjátíu árin. Hvort tveggja eru að áliti vinnuhópsins börn síns tíma sem þarfnast gagnarrar endurskoðunar.

### Þróun áskriftar í kr. án vsk. frá 1988 til 2001

(Sjónvarpshluti afnotagjalda RÚV (70%), Stöð 2, Morgunblaðið)

