

Alþingi
Erindi nr. Þ 132/918
komudagur 17. 2. 2006

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 17. febrúar 2006

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um Ríkisútvarpið hf.

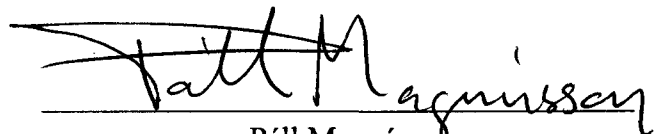
Það er álit undirritaðs að ný lög um Ríkisútvarpið á grundvelli þess frumvarps, sem hér um ræðir, yrðu mikið framfaraskref. Hið nýja rekstraform mun auðvelda Ríkisútvarpinu að uppfylla hlutverk sitt og skyldur í almannabágu og gerir því kleift að bregðast með skilvirkari hætti við síbreytilegum aðstæðum í fjölmiðlaumhverfi nútímans.

Í frumvarpinu er tekið á flestum atriðum sem máli skipta og þeim yfirleitt vel fyrir komið. Þrátt fyrir það eru nokkur atriði sem mikilvægt er að breyta áður en frumvarpið verður að lögum. Í meðfylgjandi greinargerð er fjallað um þessi atriði en þau miða fyrst og fremst að því að tryggja að:

- félagið búi yfir nægilegri snerpu sem nauðsynleg er í nútíma fjölmiðlaumhverfi
- rekstrarforsendur séu skýrar hvað varðar tekjur og gjöld
- félaginu sé tryggt eðlilegt eigið fé frá byrjun

Eindregið er mælt með því að frumvarp um Ríkisútvarpið hf. verði afgreitt sem lög frá Alþingi með þeim breytingum sem hér eru lagðar til.

Virðingarfyllst,



Páll Magnússon
útvarpsstjóri

Ríkisútvarpið

Umsögn um frumvarp til laga um Ríkisútvarpið hf.

Reykjavík, 17. febrúar 2006

Inngangur

Breytt rekstrarform mun án efa auðvelda rekstur Ríkisútvarpsins frá því sem nú er og auka bæði sveigjanleika og hagkvæmni í rekstri.

Ljóst er að í nýju frumvarpi um Ríkisútvarpið hf. er í engu slegið af kröfum til fyrirtækisins um að vera í fararbroddi og bjóða upp á metnaðarfulla dagskrá í almannabágu. Til að tryggja að svo megi verða þarf fjármögnun þess að vera traust en hún er ein mikilvægasta forsendan fyrir því að hægt sé að uppfylla þær skyldur og það hlutverk sem því er ætlað í almannabágu.

Í aðalatriðum er frumvarpið mikið framfaraspor en hér verður hins vegar eingöngu fjallað um þau tiltölulega fáu atriði sem betur mega fara. Umfjöllunin verður tvískipt. Í fyrri hlutanum eru almennar athugasemdir við frumvarpið en í seinni hlutanum er megináhersla lögð á athugasemdir er lúta að fjármálum. Í því sambandi er haft að leiðarljósi að tryggja verður fyrirtækinu traustar og stöðugar tekjur til langs tíma.

I. Almennar athugasemdir

1. Gjaldskrár fyrir auglýsingabirtingu og aðra skylda tekjustofna

Í lok 12. gr. segir orðrétt: „*Stjórn félagsins skal setja gjaldskrár fyrir auglýsingabirtingu og aðra skylda tekjustofna.*“ Lagt er til að þessi setning verði felld út (og þá um leið síðasta málsgrein athugasemda um 12. gr.) en í staðinn komi eftirfarandi setning: „*Útvarpsstjóri skal ákveða verð fyrir auglýsingabirtingu og aðra skylda tekjustofna.*“

Ríkisútvarpinu er – og verður áfram samkvæmt frumvarpinu ætlað að taka þátt í samkeppni á auglýsingamarkaði en á honum eru tilboð af ýmsu tagi algeng. Verði ákvæðið óbreytt yrðu öll tilboð að fá umfjöllun stjórnar. Það segir sig sjálf að þetta myndi leiða til þess að endurskoðun á verði auglýsinga tæki allt of langan tíma. Þetta fyrirkomulag getur því á engan hátt samrýmst þeim sveigjanleika og hraða sem einkennir ákvarðanir á markaði.

Um þessar mundir er verið að prófa hér á landi svokallaðar rafrænar áhorfs- og hlustunarmælingar (e. portable people meter). Líklegt verður að teljast að þær mælingar verði fastur þáttur í framtíðinni. Verði svo, breytast aðferðir við verðlagningu á auglýsingamarkaði þar sem mæliaðferðin gerir það að verkum að ljósvakamiðlarnir fá í hendurnar daglegar áhorfs- og hlustunartölur. Þetta mun leiða til þess að alfarið verður selt eftir áhorfi og hlustun (e. cost per point). Verð mun þá taka daglegum breytingum, þar sem áhorf og hlustun verða breyturnar í verðútreikningum. Við þessar aðstæður gengur ákvæðið um íhlutun eða afskipti stjórnar ekki upp.

2. Álagning og innheimta útvarpsgjalds

Lagt er til að stytta og einfalda V. ákvæði til bráðabirgða og hafa það svohljóðandi:

„1. töluliður 12. gr. tekur ekki gildi fyrr en 1. janúar 2008. Þangað til skal Ríkisútvarpið hf innheimta afnotagjald með sama hætti og Ríkisútvarpið hefur gert. Menntamálaráðherra skal staðfesta afnotagjald fyrir útvarp og sjónvarp að fengnum tillögum útvarpsstjóra.“ Jafnframt er lagt til að athugasemdir um ákvæði til bráðabirgða V verði felldar út.

Ákvæðið, eins og það er í frumvarpinu, er mjög óljóst og mætti túlka sem verið væri að fresta gildistöku allrar 12. gr. um tvö ár en ekki aðeins 1. töluliðar.

Loks má benda á, að með orðalagi ákvæðisins, eins og það er í frumvarpinu, dettur einn dagur út. Sagt er „til og með 31. desember 2007“ og síðan „Eftir 1. janúar 2008“. Réttara væri að segja „Frá og með 1. janúar 2008.“

3. Innheimtustjóri

Lagt er til að upphaf 2. málsgr. 14. gr. hljóði svo: „*Með lögum þessum eru felld úr gildi lög um Ríkisútvarpið, nr. 122/2000, að undanteknum eftirtöldum ákvæðum: 12., 13. og 14. gr. sem falla úr gildi 1. janúar 2008...*“

Ákvæðið um hæfnisskilyrði „innheimtustjóra“ sem fjallað er um 16. greininni er úrelt og þjónar engum tilgangi í reynd. Leitað hefur verið til lögfræðings Ríkisútvarpsins þegar lögfræðileg álitaefni við framkvæmd starfa afnotadeildar hafa risið.

4. Dreifing

Í nágildandi lögum um Ríkisútvarpið, sem að stofni til eru frá 1986, er orðalag sem mótaðist af tækni þess tíma. Þar segir „...senda út til alls landsins og næstu miða...”. Einnig er heimilað að senda hljóðvarpsdagskrár til annarra landa „Ríkisútvarpið annast hljóðvarp til annarra landa samkvæmt ákvörðunum útvarpsstjóra og útvarpsráðs”, en þær sendingar hafa farið fram á stuttbylgju. Frá upphaflegri setningu laganna hafa bæst við dreifileiðir, kapalkerfi og örbylgjukerfi, sem flytja bæði sjónvarps- og hljóðvarpsdagskrár óbreyttar en um endursendingar er að ræða. Síðustu 10 árin hefur netið orðið öflugur flutningsmiðill fyrir útvarpsfni. Dagskrár Ríkisútvarpsins eru streymaðar á netið og nota Íslendingar innan- og utanlands þessa þjónustu í stórum stíl. Nauðsynlegt er að orðalag nýrra laga um Ríkisútvarpið bindi ekki útsendingar Ríkisútvarpsins í ákveðinni tæknilausn heldur nái yfir allar þær dreifileiðir sem nú eru notaðar og þær sem munu bætast við eftir því sem tæknin leyfir og notendur ákveða að nota. Því er lagt til að 2. töluliður 3. gr. verði svo: „Að senda út til alls landsins og næstu miða a.m.k. eina hljóðvarps- og sjónvarpsdagskrá árið um kring, með þeim hætti sem tæknipróun leyfir. Enn fremur að birta valda hluta efnis síns, breytta eða óbreytta, ásamt öðru þjónustuefni í breyttu eða óbreyttu formi með öðrum miðlum, þ.m.t. að gera efni aðgengilegt almenningi með þeim hætti að hver og einn geti fengið aðgang að verkinu á þeim stað og á þeirri stundu er hann sjálfur kys.”

5. Ýmsar athugasemdir

Í þriðju línu fyrir miðju á blaðsíðu 24 í sérprentun er vísað í 3. kafla en það á að vera 2. kafli.

II. Athugasemdir er lúta að fjármálum

1. Almennar athugasemdir

Ríkisútvarpið hf. hefur mörgum skyldum að gegna. Fjölbreytt fréttá-, menningar-, fræðslu- og afþreyingarefni er sú hlið sem birtist almenningi daglega. Örugg dreifing er mikilvægt verkefni sem ekki má skerða eigi fyrirtækið að standa undir þeim kröfum sem gerðar eru til þess. Samkvæmt frumvarpinu verða skyldur Ríkisútvarpsins hf. á þessu sviði gerðar enn skýrari, meðal annars með ákvæði um sérstakt öryggishlutverk þess. Það verður því ekki annað séð en að meiri kröfur séu gerðar til Ríkisútvarpsins hf. en núverandi stofnunar.

Eigi Ríkisútvarpið hf. að sinna því hlutverki sem því er ætlað samkvæmt frumvarpinu, verður að tryggja rekstrargrundvöll þess og stöðugleika. Um langt árabíl hefur verið verulegur halli á rekstrinum og er eigið fé stofnunarinnar neikvætt. Á þessu er nauðsynlegt að taka áður en nýtt hlutafélag verður skráð.

Þessum taprekstri verður ekki mætt einvörðungu með hagræðingu. Á undanförunum árum hefur Ríkisútvarpinu tekist að hagræða verulega í rekstri, enda ítrekað verið farið ofan í rekstur einstakra deilda. Ekki verður séð að hægt sé að ganga mikið lengra á því sviði án þess að skerða þjónustuna. Þá er ýmiss kostnaður þess eðlis að litlu verður um hnikað auk þess sem frumvarpið gerir ráð fyrir því, að öllum starfsmönnum verði boðið starf hjá hinu nýja félagi. Loks ríkir mikil óvissa með ýmsa kostnaðarliði. Taprekstrinum verður því einnig að mæta með tekjuaukningu.

Hér á eftir verða gerðar athugasemdir við einstök atriði sem hafa áhrif á rekstur og fjárhagslega stöðu Ríkisútvarpsins hf.

2. Nefskattur

Lagt er til að í 1. tl. 12. gr. verði svohljóðandi setningu „*Skal gjaldið nema 13.500 kr. ár hvert á hvern einstakling og lögaðila*“ breytt þannig: „*Skal gjaldið nema 13.500 kr. ár hvert á hvern einstakling og lögaðila og kemur til endurskoðunar við afgreiðslu fjárlaga ár hvert.*“

Samkvæmt athugasemdum sem fylgja frumvarpinu er gert ráð fyrir að 13.500 kr. nefskattur skili Ríkisútvarpinu hf. sömu tekjum og afnotagjaldið gerir nú. Sem fyrr segir er tap á rekstrinum og því ekki nóg að nefskatturinn skili sömu tekjum og afnotagjaldið. Þá er ljóst, að eigi að tryggja stöðugleika í rekstrinum verður fjárhæð nefskattsins að breytast í samræmi við breytingar á helstu kostnaðarliðum. Eindregið er farið fram á að nota tímenn vel fram til ársins 2008 til nánari útfærslu á nefskattinum, þ.á.m. upphæð skattsins og álgningareglur en ýmis atriði þarfnast nákvæmrar endurskoðunar. M.ö.o. að greina fjárhagsstöðu félagsins enn frekar og leita fjárhagslegra úrbóta.

Almennt gildir að kostnaður á ljósvakamarkaði vex hraðar en verðbólga. Einnig má benda á þá staðreynd að verð á erlendu efni hefur hækkað langt umfram verðlagsþróun í landinu vegna aukinnar samkeppni á íslenskum ljósvakamarkaði. Þetta á sérstaklega við um íþróttæfni en miðlarnir bítast einnig um annað vinsælt dagskrárefni. Þá hefur samkeppni um hæfa starfsmenn hækkað launakostnað verulega í þessum geira og ekkert lát er þar á.

Reynslan sýnir einnig, að breytingar á rekstrarformi annarra ríkisfyrirtækja í landinu hafa haft í för með sér launaskrið innan þeirra. Ef Ríkisútvarpið hf. á að geta sinnt lögbundnu hlutverki sínu verður því að vera bein fylgni á milli fjármögnunar þess og kostnaðarþróunar.

3. Meðhöndlun virðisaukaskatts

Samkvæmt fylgiskjali II í frumvarpinu er ekki ljóst hvernig meðhöndlun virðisaukaskatts verður háttáð. Hér er gengið út frá því að innskattsfrádráttur fái að fullu og er við það miðað að tekjustofn sem felst í nefskatti hafi ekki áhrif á innskattsrétt. Ef skoðuð eru virðisaukaskattskil Ríkisútvarpsins síðastliðin 5 ár (janúar 2001 – desember 2005) má sjá að útskattur sem skilað hefur verið vegna annarra tekna en afnotagjalds hefur alltaf verið hærri en innskattur á ársgrundvelli. Ákvæði 5. mgr. 5. gr. stendur því ekki í vegi fyrir því að félagið fái skráningu á virðisaukaskattsskrá þó svo að nefskatti sé alfarið haldið fyrir utan virðisaukaskatt.

4. Fjárfestingar

Vegna þröngs fjárhags Ríkisútvarpsins hefur tækjabúnaður verið lítið endurnýjaður á síðustu árum auk þess sem ný stafræn tækni er að taka við af eldri hliðrænum búnaði. Ef stofnunin á að uppfylla kröfur um útvarp í almannabágu og jafnframt að vera sá liður í almannavarnahlutverki þjóðarinnar sem gerð er krafa um í frumvarpinu er óumflýjanlegt að ráðast í umfangsmikla endurnýjun á tækjum og búnaði. Þetta kallar á miklar fjárfestingar á næstu árum.

5. Greiðslustaða

Nú þegar ríkissjóður verður ekki lengur bakhjarl félagsins þarf að tryggja því nægt lausafé til þess að standa undir sveiflum í fjárflæði.

Frumvarpið gerir meira að segja ráð fyrir að auka verulega á sveiflurnar með óreglulegum greiðslum. Til þess að laga þetta er lagt til að 3. málsg. 12. gr. hljómi þannig: „*Síðasta virka dag hvers mánaðar skal fjármálaráðuneytið greiða Ríkisútvarpinu hf. fyrirfram fjárhæð sem svarar til áætlaðs 1/12 heildartekna af gjaldi ársins samkvæmt grein þessari.*“ Jafnframt er lagt til að næstsíðustu málgrein athugasemda við 12. gr. verði felld út.

Það er mikilvægt að Ríkisútvarpið fái greitt reglulega eins og gildir um flest fyrirtæki. Slíkt auðveldar alla fjárstýringu og kemur í veg fyrir aukinn fjármagnskostnað frá því sem nú er. Í þessu felst einnig mikið öryggi fyrir starfsmenn varðandi launagreiðslur. Það er líka ástæðan fyrir því, að miðað er við síðasta virkan dag mánaðar í stað fyrsta dag mánaðar en í ákveðnum tilvikum ber að greiða laun fyrir mánaðamót.

6. Eigið fé

Það er nauðsynlegt að tryggja hinu nýja félagi eigið fé svo það þoli sveiflur í rekstrinum og áföll sem alltaf geta komið upp. Hversu hátt eiginfjárhlutfallið þarf að vera er matsatriði en endurskoðendur stofnunarinnar leggja til 30% eða hærra samanber meðfylgjandi bréf þeirra dags. 11. janúar 2006.

Reykjavík, 11. janúar 2006.

Sími: +354 580 3000
Fax: +354 580 3001
dtt@deloitte.is
www.deloitte.is

Ríkisútvarpið,
b/t. Guðmundar Gylfa Guðmundssonar, fjármálastjóra,
Efstaleiti 1,
105 Reykjavík.

Efni: Eiginfjárlutfall.


Við vorum beðnir um að gefa álit á því hvert væri eðlilegt eiginfjárlutfall fyrir Ríkisútvarpið.

Segja má að við eðlilegar aðstæður sé eðlilegt eiginfjárlutfall á bilinu 20-40%. Mörg félög eru þó annaðhvort með lægra eða hærra eiginfjárlutfall þannig að í þessu sambandi er ekki hægt að segja að neitt eitt hlutfall sé réttara en annað. Ljóst er þó að fjárhagslegur áreiðanleiki og þar með traust annarra á félögum ræðst af annars vegar þeim hagnaði sem félögin skila og hins vegar af eigin fé þeirra. Fjárhagslegt traust getur ráðið miklu um viðskipti og viðskiptakjör félaga. Því meiri hagnaður og hærra eiginfjárlutfall því meira fjárhagslegs trausts njóta félög. Mikill og stöðugur hagnaður getur þannig leitt til að félög og hluthafar þeirra komast upp með að hafa lægra eigin fé en ella og öfugt. Þegar eigið fé og eiginfjárlutfall er lágt þola félög verr áföll svo sem taprekstur og því er meiri hætta á gjaldþroti við slíkar aðstæður. Hins vegar er ekki heldur talið gott að eigið fé og eignfjárlutfall sé of hátt þar sem eigið fé á að vera dýrasta fé félagsins og eftir því sem fjárhagslegur styrkur eykst ætti félagið að hafa möguleika á ódýrara lánsfé og hluthafar að hafa möguleika á að nota umfram eigið fé á arðbærari hátt.

Þrátt fyrir að auðvitað standi til að reka Ríkisútvarpið með hagnaði í framtíðinni er saga síðustu ára mikill taprekstur og það þrátt fyrir að efnahagslíf hér á landi hafi verið í miklum blóma. Samkeppni er mikil á þeim markaði sem Ríkisútvarpið er á. Bókfært eigið fé Ríkisútvarpsins er nú líklega orðið neikvætt. Ríkisútvarpið hefur notið fjárhagslegs trausts vegna þess að það er ríkisstofnun. Ólíklegt verður að teljast að Ríkisútvarpið nyti mikils fjárhagslegs trausts ef ríkisábyrgðar nyti ekki við.

Það er niðurstaða okkar að ekki væri óeðlilegt að Ríkisútvarpið hefði um 30% eiginfjárlutfall eða jafnvel hærra þegar því verður breytt í hlutafélag.

Virðingarfyllst,

Deloitte hf.

Birkir Leósson,
Endurskoðandi.