

**Mennta- og
menningarmálaráðuneytið**

Minnisblað

Viðtakandi: **Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis**
Sendandi: **Mennta- og menningarmálaráðuneyti**
Dagsetning: **19.12.2013**
Málsnúmer: **MMR13100202**
Bréfalykill: **12.7.1**

Efni: Ósk um breytingu á frumvarpi um ýmsar forsendur fjárlagafrumvarps 2014 vegna Ríkisútvarpsins. Greinargerð um ósk að framangreindri tillögu.

Hjá efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis er nú til umfjöllunar frumvarp fjármála- og efnahagsráðherra um ýmsar forsendur fjárlagafrumvarps 2014 (verðlagsbreytingar o.fl.), 3. þingmál á 143. löggjafarþingi.

Vísað er til fyrra minnisblaðs mennta- og menningarmálaráðuneytisins frá 11. desember 2013 og fundar fulltrúa ráðuneytisins með efnahags- og viðskiptanefnd mánudaginn 16. desember 2013 þar sem fram komu óskir um að nánari grein yrði gerð fyrir forsendum að baki tillögu um frestun á gildistöku 4. gr. laga um Ríkisútvarpið, fjölmiðil í almannapágu, nr. 23/2013, um skyldu til að vista starfsemi utan almannapjónustu í dótturfélagi og frestun á styttingu auglýsingatíma í sjónvarpi í 8 mín./klst úr 12 mín./klst., sbr. 4. mgr. 7. gr. sömu laga og áhrifum frestunar á fjármál Ríkisútvarpsins og nýleg málalok í máli Eftirlitsstofnunar EFTA gegn íslenskum stjórnvöldum vegna Ríkisútvarpsins.

Við meðferð þess frumvarps sem varð að lögum um Ríkisútvarpið, fjölmiðil í almannapágu, nr. 23/2013, var gert ráð fyrir í því í 1. og 2. mgr. 14. gr. laganna að Ríkisútvarpið fengi til ráðstöfunar útvarpsgjald í samræmi við innheimtu þess frá og með 1. janúar 2014. Á verðlagi ársins 2013 hefði þessi breyting haft í för með sér tekjur Ríkisútvarpsins hefðu aukist á árinu 2014 um 610 m.kr. Ráðgert var að þessi tekjuaukning gengi að miklu leyti á móti auknum kostnaði og samdrætti í tekjum sem fylgdi gildistöku laga nr. 23/2013, sbr. eftirfarandi:

Kostnaður og tekjuskerðing skv. lögum nr. 23/2013		
4. gr.	Skylda til að vista starfsemi utan almannapjónustu í dótturfélagi	70 m.kr.
2. mgr. 7. gr.	Bann við öflun tekna með kostun dagskrárliða	150 m.kr.
3. mgr. 7. gr.	Bann við að rjúfa dagskrárliði með auglýsingahléi	165 m.kr.
4. mgr. 7. gr.	Stytting leyfilegs auglýsingatíma í sjónvarpi í 8 mín./klst úr 12 mín./klst.	80 m.kr.
Samtals útgjaldaauki og tekjuskerðing		465 m.kr.

Annar aukinn kostnaður af gildistöku laga nr. 23/2013, sem ekki hefur verið metinn, er hugsanlegur kostnaður vegna aukinnar túlkunar í þágu heyrnarlausra- og heyrnarskertra skv. 4. mgr. 6. gr. laganna og kostnaður vegna aukins hlutfalls dagskrárefnis frá sjálfstæðum framleiðendum.

Samkvæmt framansögðu var ráðgert að eftirstöðvar af innheimtu útvarpsgjaldi, að frádregnum kostnaðarauka og tekjuskerðingu skv. 4. gr. og 7. gr. laga nr. 23/2013, þ.e. 145 m.kr., yrðu að hluta nýttar til að kosta textun og túlkun skv. 4. mgr. 6. gr. laganna, auk innkaupa á dagskrárefni frá sjálfstæðum framleiðendum.

Breyting varð á framangreindum forsendum þegar frumvarp til fjárlaga 2014 og fylgifrumvarpi þess

(frumvarp fjármála- og efnahagsráðherra um ýmsar forsendur fjárlagafrumvarps 2014) var lagt fram. Þar er lögð til frestun á því að Ríkisútvarpið fái tekjur af útvarpsgjaldi í samræmi við innheimtu þess, skv. 1. og 2. mgr. 14. gr. laga nr. 23/2013 og framlag til þess 500 m.kr. lægra en ráðgert var á árinu 2014 og 2015 (1 ma. kr. samanl.). Á hinn bóginn var lagt var til að Ríkisútvarpið fengi að halda eftir 215 m.kr. af auknu framlagi, sem gengi á móti 465 m.kr. kostnaðarauka og tekjuskerðingu. Heildaráhrif fjárlagafrumvarpsins á fjárhag Ríkisútvarpsins var talið jafngilda 5,6% aðhaldskröfu á árinu 2014.

Málaleitan ráðuneytisins felur í sér ósk um eftirfarandi breytingu á 21. gr. frumvarps um ýmsar forsendur fjárlagafrumvarps 2014 í meðförum efnahags- og viðskiptanefndar fyrir 3. umræðu þess á Alþingi.

<u>21. gr. skv. óbreyttu frumvarpi um ýmsar forsendur fjárlagafrumvarps 2014</u>	<u>21. gr. skv. breytingartillögu mennta- og menningarmálaráðuneytis</u>
Eftirfarandi breytingar verða á 19. gr. laganna: a. Í stað 2. másl. 1. mgr. koma tveir nýir málsliðir, svohljóðandi: Þó öðlast 3. mgr. 4. gr. og 2., 3. og 4. mgr. 7. gr. gildi 1. janúar 2014. Þá öðlast 1. og 2. mgr. 14. gr. gildi 1. janúar 2016. b. Í stað dagsetningarinnar „31. desember 2013“ í 2. mgr. kemur: 31. desember 2015.	Eftirfarandi breytingar verða á 19. gr. laganna: a. Í stað 2. másl. 1. mgr. kemur nýr málsliður, svohljóðandi: Þó öðlast 4. gr. , 4. mgr. 7. gr. og 1. og 2. mgr. 14. gr. gildi 1. janúar 2016. b. Í stað dagsetningarinnar „31. desember 2013“ í 2. mgr. kemur: 31. desember 2015.

Til nánari skýringar er hér sýnt til samanburðar orðalag 19. gr. laga nr. 23/2013, skv. gildandi lögum, skv. frumv. fjármála- og efnahagsráðherra og skv. breytingartillögu mennta- og menningarmálaráðuneytis.

<i>19. gr. laga nr. 23/2013</i>		
Gildandi lög	Skv. óbreyttu frumvarpi um ýmsar forsendur fjárlagafrumvarps 2014.	Skv. breytingartillögu mennta- og menningarmálaráðuneytis
Lög þessi öðlast þegar gildi. Þó öðlast 3. mgr. 4. gr., 3. og 4. mgr. 7. gr. og 1. og 2. mgr. 14. gr. gildi 1. janúar 2014. Við gildistöku laga þessara falla úr gildi lög um Ríkisútvarpið ohf., nr. 6/2007, með áorðnum breytingum, að undanskilinni 11. gr. þeirra laga sem heldur gildi sínu til 31. desember 2013, sbr. 1. mgr.	Lög þessi öðlast þegar gildi. Þó öðlast 3. mgr. 4. gr. og 2., 3. og 4. mgr. 7. gr. gildi 1. janúar 2014. Þá öðlast 1. og 2. mgr. 14. gr. gildi 1. janúar 2016. Við gildistöku laga þessara falla úr gildi lög um Ríkisútvarpið ohf., nr. 6/2007, með áorðnum breytingum, að undanskilinni 11. gr. þeirra laga sem heldur gildi sínu til 31. desember 2013, sbr. 1. mgr.	Lög þessi öðlast þegar gildi. Þó öðlast 4. gr. , 3. og 4. mgr. 7. gr. og 1. og 2. mgr. 14. gr. gildi 1. janúar 2016 . Við gildistöku laga þessara falla úr gildi lög um Ríkisútvarpið ohf., nr. 6/2007, með áorðnum breytingum, að undanskilinni 11. gr. þeirra laga sem heldur gildi sínu til 31. desember 2013, sbr. 1. mgr.

Ákvæði 4. gr. laga nr. 23/2013 þar sem mælt er fyrir um stofnun dótturfélags Ríkisútvarpsins fyrir samkeppnisstarfsemi og sölu auglýsinga er tilkomið eftir áralöng samskipti Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA) og íslenskra stjórnvalda í máli þess varðandi fjármögnun Ríkisútvarpsins. ESA kynnti ákvörðun sína um 11 svonefndar viðeigandi ráðstafanir (e. appropriate measures) um breytingar á fjárhags- og lagaumhverfi Ríkisútvarpsins í febrúar 2011. Þar á meðal var krafist formlegs aðskilnaðar á milli viðskiptalegrar starfsemi, sem lýtur markaðsreglum og almannapjónustu sem nýtur ríkisstyrks í formi framlags í fjárlögum af innheimtu útvarpsgjaldi. Íslensk stjórnvöld féllust á að innleiða þær breytingar sem krafist var af hálfu ESA og var það gert með breytingum á lögum og samningi um útvarpsþjónustu í almannapágu, auk útgáfu reglugerðar um mat á fjölmiðlaþjónustu í almannapágu og fyrirkomulag eftirlits með ráðstöfun útvarpsgjalds. Samþykkt laga nr. 23/2013 á

síðastliðnu vori var mikilvægur áfangi í að koma á móts við ábendingar ESA og samræma lagaumhverfi Ríkisútvarpsins leiðbeinandi reglum EES um ríkisstyrki til fjölmiðlaþjónustu í almannapágu sem samþykktar voru í byrjun árs 2010. Markmið laganna var að stuðla að gagnsæi um ráðstöfun opinberra fjárframlaga til Ríkisútvarpsins og draga úr hættu á samkeppnisröskun á fjölmiðlamarkaði.

Með 4. gr. laga nr. 23/2013 er m.a. fylgt eftir kröfu ESA um að tekjuöflun af útleigu búnaðar og aðstöðu Ríkisútvarpsins verði aðgreind frá fjölmiðlaþjónustu í almannapágu. Meginmarkmið ákvæðisins er þar af leiðandi að draga skýr mörk á milli almannapjónustu Ríkisútvarpsins og samkeppnisreksturs á þess vegum. Rétt að taka fram að í leiðbeinandi reglum ESA um ríkisstyrki til fjölmiðlaþjónustu í almannapágu er ekki getið um skyldu til þess að stofna dótturfélög um samkeppnisrekstur ríkisfjölmiðla. Frá gildistöku laga um Ríkisútvarpið, nr. 6/2007, var kveðið á um aðskilnað á milli almannapjónustustarfsemi og samkeppnisrekstrar með upptöku kostnaðar- og verkbókhalds í 5. gr. samnings um útvarpsþjónustu í almannapágu frá 23. mars 2007. Í samskiptum ESA við íslensk stjórnvöld komu hins vegar fram efasemdir um gerðar hefðu verið fullnægjandi ráðstafanir til tryggja aðskilnað með aðskildu reikningshaldi. Í framhaldi af því lögðu íslensk stjórnvöld til að samkeppnisstarfsemin yrði aðgreind í dótturfélagi, sem ESA féllst á sem fullnægjandi lausn.

Um samþykki ESA á lögum nr. 23/2013 segir svo í fréttatilkynningu frá 11. september 2013 sagði m.a. eftirfarandi:

...
Í dag tók Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) ákvörðun um að loka máli varðandi fjármögnun Ríkisútvarpsins (RÚV). Ákvörðunin kemur í kjölfar þess að íslensk yfirvöld breyttu lögum og regluverki RÚV í samræmi við tilmæli ESA.

- ...
- RÚV er skuldbundið til að stofna og reka dótturfélög, sem koma munu til með að annast hvers konar starfsemi sem telst viðskiptalegs eðlis. Með þessu fyrirkomulagi er gengið úr skugga um að slík starfsemi sé rekin á grundvelli markaðslögmála.

Þar að auki hafa íslensk yfirvöld ábyrgst að nýtt regluverk RÚV samrýmist að öllu leyti leiðbeinandi reglum ESA um ríkisábyrgðir.

Með hliðsjón af öllu ofangreindu hefur ESA ákveðið að loka málinu.

Eins og fram kemur í fréttatilkynningu ESA er lagaskylda Ríkisútvarpsins til að vista samkeppnisstarfsemi í dótturfélagi ein af forsendum fyrir lúkningu máls ESA gagnvart íslenskum stjórnvöldum. Eftirlit með því að svo sé gert er í höndum fjölmiðlanefndar skv. 2. mgr. 15. gr. laga nr. 23/2013. Eins og fram kom á fundi fulltrúa mennta- og menningarmálaráðuneytisins hafa áform um tímabundna frestun á gildistöku 4. gr. laga nr. 23/2013 ekki verið kynnt ESA. Slíkt þyrfti þó að gera í kjölfar ákvörðunar Alþingis um frestun á gildistöku ákvæðisins. Leita þyrfti eftir samþykki ESA á grundvelli sérstakra aðstæðna í ríkisfjármálum og leggja til lausn til bráðabirgða sem ESA teldi fullnægjandi. Slík bráðabirgðalausn gæti t.d. falist í því að Ríkisútvarpið gerði sérstakar tímabundnar ráðstafanir til þess að auðkenna tekjur og gjöld vegna samkeppnisrekstrar í bókhaldi sínu, sem teldust fullnægjandi að mati fjölmiðlanefndar og Ríkisendurskoðunar. Um slíkt gæti verið sérstaklega tiltekið í samningi ráðherra um fjölmiðlaþjónustu í almannapágu við Ríkisútvarpið sem er nú í undirbúningi.