



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Izvajanje tržne dejavnosti Radiotelevizije Slovenija



2020

POS LANSTVO

Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih razkritjih poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi uporabniki javnih sredstev izboljšajo svoje poslovanje.



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Izvajanje tržne dejavnosti Radiotelevizije Slovenija

Številka: 322-2/2018/28

Ljubljana, 6. avgusta 2020

Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo *učinkovitost Radiotelevizije Slovenija* (v nadaljevanju: RTV) *pri izvajanju tržne dejavnosti v obdobju od 1. 1. do 31. 12. 2018.*

Računsko sodišče je podalo mnenje, da je bila RTV pri izvajanju tržne dejavnosti v letu 2018 *delno učinkovita*. Ugotovili smo, da je v skladu z relevantnimi pravnimi podlagami kot tržna opredeljena le dejavnost, ki izpolnjuje vse predvidene pogoje, da je nadzorni svet določil cenike večine storitev, ki niso javna služba, in sprejel prodajne pogoje za posamezno leto, prav tako pa tudi Posebne popuste in dogovore, ki se nanašajo predvsem na oglaševalske pakete v povezavi z lestvicami in pogoji za določitev dodatnih količinskih popustov. Z uveljavljenim načinom razporejanja stroškov na dejavnost javne službe in tržno dejavnost po posameznih organizacijskih enotah je omogočeno, da ne prihaja do pripoznavanja stroškov tržne dejavnosti na račun javne službe ter da postavljena sodila za razmejevanje stroškov za posamezno dejavnost odražajo dejansko porabo sredstev za izvajanje posamezne dejavnosti. V obdobju, na katero se nanaša revizija, se je presežek prihodkov nad odhodki oziroma odhodkov nad prihodki razporejal v skladu z aktom o ustanovitvi in relevantnimi predpisi. V letih 2017 in 2018, ki sta bili upoštevani v analizi, se je presežek prihodkov nad odhodki od opravljanja tržne dejavnosti vselej porabil za pokrivanje presežka odhodkov nad prihodki od opravljanja javne službe, kar potrjuje, da izvajanje tržne dejavnosti ni bilo samo sebi namen.

Svoje poslovanje pri izvajanju tržne dejavnosti pa bi RTV lahko izboljšala predvsem glede določanja popustov, tako vsebinsko in po višini kot tudi z vidika pristojnosti za njihovo odobravanje, in glede zagotavljanja, da se trženje oglasnega prostora, kot pretežni del tržne dejavnosti, izvaja v skladu s ceniki, ki jih je določil nadzorni svet, in v obsegu, ki ga določajo relevantni akti.

Računsko sodišče je ugotovilo, da v primerih, ko naročniki niso realizirali predvidenega obsega zakupa oglasnega prostora, RTV ni zahtevala doplačila razlike do pogodbeno dogovorjenega obsega zakupa in ni zagotovila periodičnega poročanja nadzornemu svetu o realizaciji brezplačnih objav, o katerih odloča izključno generalni direktor na podlagi pisnih prošenj upravičencev. Postopek licitacije v okviru TV prodaje ni bil ustrezno urejen, v internih aktih pa ni bil določen načina postopanja, kadar se je pojavil dodaten prostor, ki je primeren za TV prodajo. Prav tako ni bilo zagotovljeno, da je z vsemi spremembami in odstopanji od pogodbenih določil, pa tudi z dejansko realizacijo oglaševanja v TV prodaji ustrezno in pravočasno seznanjen nadzorni svet.

RTV ni izvajala analiz, ki bi potrdile utemeljenost vsebine in višine popustov oziroma utemeljenost popustov v smislu doseganja optimalnih prihodkov, in ni pojasnila podlag za oblikovanje politike priznavanja popustov, ki jih je sprejel nadzorni svet. Tudi ceniki storitev izvajanja tržne dejavnosti v letu 2018 niso temeljili na analizi, ki bi potrdila utemeljenost veljavnih cen, zato ni bilo zagotovila, da je cenovna ponudba, kot je bila določena v Prodajnih pogojih, Posebnih popustih in dogovorih ter cenikih,

zagotavljala optimalne prihodke od izvajanja tržne dejavnosti. Vloga agencijskih naročnikov, še posebej največjega med njimi, se je glede na leto poprej okrepila, kar ni bilo v skladu s strategijo RTV.

Glede preprečevanja vpliva obsega prihodkov od oglaševanja na vsebino in obseg programov smo ugotovili, da razmerje med posameznimi programskimi vsebinami ni posebej opredeljeno v nobenem notranjem aktu, zato tudi ni mogoča presoja, ali se je zaradi pridobivanja dodatnih prihodkov na trgu izvajal pretežno program, v okviru katerega je trženje oglasnega prostora uspešnejše. Prav tako ni nikjer določeno, kaj predstavlja večinski delež v povezavi s kulturnimi, umetniškimi, informativnimi, dokumentarnimi in izobraževalnimi vsebinami, ki jih mora RTV zagotavljati. Tveganje, da pride do posega v programski del zgolj zaradi doseganja poslovnih rezultatov, je pomembno omejeno s tem, da programsko-produkcijski načrt kot temeljni vsebinski element v organizaciji dela in poslovanja sprejme programski svet kot najvišji organ RTV. RTV je v internih aktih opredelila nekatere parametre merjenja kakovosti izvajanja RTV programov, prav tako pa je predvidela tudi način spremljanja njihovega doseganja ter poročanja. Kljub temu da je gledanost oziroma poslušanost zelo pomemben kriterij, pa ni edini, saj RTV tako pri načrtovanju kot tudi pri poročanju o realizaciji programsko-produkcijskega načrta upošteva tudi druge merljive kazalnike doseganja zastavljenih ciljev, kar ocenjujemo kot ustrezno.

Računsko sodišče je za odpravo razkritih nesmotnosti od RTV zahtevalo *predložitev odzivnega poročila*, podalo pa je tudi *priporočila* za učinkovitejše poslovanje pri izvajanju tržne dejavnosti.

KAZALO

1. UVOD	8
1.1 OPREDELITEV REVIZIJE	8
1.2 PREDSTAVITEV REVIDIRANCA.....	8
1.3 PREDSTAVITEV PODROČJA REVIZIJE.....	11
1.4 REVIZIJSKI PRISTOP	13
2. UGOTOVITVE	14
2.1 TEMELJNI POGOJI ZA UČINKOVITO IZVAJANJE TRŽNE DEJAVNOSTI.....	14
2.1.1 Opredelitev tržne dejavnosti.....	14
2.1.2 Določanje cen storitev	16
2.1.3 Priznavanje popustov.....	20
2.1.3.1 Prodajni pogoji za oglaševanje v programih RTV	20
2.1.3.2 Oglaševanje na podlagi gledanosti	22
2.1.3.3 Zakup oglasnega prostora RTV	22
2.1.3.4 Popusti in lestvice popustov na RTV	23
2.1.3.5 Drugi posebni popusti	24
2.1.3.6 Dodatni popust za garancijo volumna	25
2.1.3.7 Posebni popusti in dogovori za oglaševanje v programih RTV.....	25
2.1.3.8 Sponzorstvo in promocijsko umeščanje izdelkov	25
2.1.3.9 Brezplačno oglaševanje	26
2.1.3.10 TV prodaja	26
2.1.3.11 Trženje oglasnega prostora	28
2.1.3.12 Protikorupcijska klavzula v pogodbah o sodelovanju	29
2.1.4 Povzetek ugotovitev.....	30
2.2 PRIHODKI IN ODHODKI OD IZVAJANJA TRŽNE DEJAVNOSTI	30
2.2.1 Pripoznavanje stroškov tržne dejavnosti	31
2.2.2 Poraba prihodkov ter delitev presežka.....	34
2.3 VPLIV PRIHODKOV OD OGLAŠEVANJA NA VSEBINO IN OBSEG PROGRAMOV	35
2.3.1 Zagotavljanje obsega, vsebine in vrste programa v okviru javne službe ter razmerje med posameznimi vsebinami.....	35
2.3.2 Parametri merjenja kakovosti.....	37

3. MNENJE	40
4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA	42
5. PRIPOROČILA	44

1. UVOD

Revizijo učinkovitosti Radiotelevizije Slovenija pri izvajanju tržne dejavnosti v letu 2018 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 5. 11. 2018.

Naša pristojnost je na podlagi izvedene revizije podati opisno mnenje o učinkovitosti RTV pri izvajanju tržne dejavnosti. Revizijo smo načrtovali in izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁴, tako da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

1.1 Opredelitev revizije

Revizija je opredeljena kot revizija smotrnosti poslovanja. Cilj revizije je izrek mnenja o učinkovitosti poslovanja v delu, ki se nanaša na izvajanje tržne dejavnosti.

Na zastavljeno glavno vprašanje, *ali je bila RTV pri izvajanju tržne dejavnosti v letu 2018 učinkovita*, smo odgovorili s pomočjo odgovorov na naslednja podvprašanja:

- ali so vzpostavljeni temeljni pogoji za učinkovito izvajanje tržne dejavnosti,
- ali je zagotovljeno, da tržna dejavnost ni sama sebi namen, in
- ali je zagotovljeno, da prizadevanja za čim večji obseg prihodkov od oglaševanja ne vplivajo na vsebino in obseg programov.

Revizija se nanaša na obdobje od 1. 1. 2018 do 31. 12. 2018. Pri posameznih vprašanjih, kjer je to potrebno za celovitejši prikaz stanja, smo predstavili tudi stanje ter aktivnosti pred in po obdobju, na katero se nanaša revizija, kar pa ni vplivalo na izrek mnenja.

1.2 Predstavitev revidiranja

RTV je javni zavod posebnega kulturnega in nacionalnega pomena, ki opravlja javno službo na področju radijske in televizijske dejavnosti, določeno z Zakonom o Radioteleviziji Slovenija⁵ (v nadaljevanju:

¹ Uradni list RS, št. 11/01 in 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 322-2/2018/4.

⁴ Uradni list RS, št. 43/13.

⁵ Uradni list RS, št. 96/05, 109/05 – ZDavP-1B, 105/06-odl. US, 26/09 – ZIPRS0809 – B in 9/14.

ZRTVS-1) ter druge dejavnosti v skladu z ZRTVS-1, Statutom javnega zavoda Radiotelevizija Slovenija⁶ (v nadaljevanju: statut) in zakonoma, ki urejata področje medijev⁷ in avdiovizualnih medijskih storitev⁸.

Ustanoviteljica RTV je Republika Slovenija. V skladu z ZRTVS-1 je dolžnost ustanoviteljice zagotoviti institucionalno avtonomijo in uredniško neodvisnost RTV ter primerno financiranje za izvajanje javne službe.

V ZRTVS-1 je določeno, da RTV vodijo, upravljajo in nadzorujejo: programski svet, generalni direktor in nadzorni svet.

Programski svet RTV (v nadaljevanju: programski svet) je vodilni organ RTV, ki oblikuje programsko politiko. Interese javnosti zastopa in varuje tako, da programsko politiko vodi na način, ki v duhu vsebinske enakosti upošteva večino in avtohtoni narodni skupnosti, manjšine in skupine s posebnimi potrebami. Na predlog generalnega direktorja sprejema programske standarde, programske zasnove, programsko-produkcijski načrt in programske sheme, daje soglasje k statutu, mnenje k predlogu finančnega načrta, imenuje in razrešuje generalnega direktorja, daje predhodno soglasje k imenovanju in razrešitvi direktorja Radia Slovenije in Televizije Slovenije in odloča o drugih zadevah. Programski svet sestavlja 29 članov, od katerih po enega imenujeta madžarska in italijanska narodna skupnost ter Slovenska akademija znanosti in umetnosti, 2 člana imenuje predsednik Republike Slovenije na predlog registriranih verskih skupnosti, 3 člane med seboj izvolijo zaposleni na RTV, 5 članov imenuje Državni zbor Republike Slovenije (v nadaljevanju: državni zbor) na predlog političnih strank, 16 članov pa imenuje državni zbor na predlog gledalcev in poslušalcev, univerz in fakultet ter društev, zvez društev oziroma njihovih organizacij.

Nadzorni svet RTV (v nadaljevanju: nadzorni svet) skrbi za to, da poslovanje poteka v skladu s sprejetimi načrti, med drugim sprejema statut na podlagi predhodnega soglasja programskega sveta, finančni načrt in letno poročilo, določa cene storitev, ki niso del javne službe, način plačevanja prispevkov za sprejemnike in drugo. Sestavlja ga 11 članov, od tega jih 5 imenuje državni zbor, 4 Vlada Republike Slovenije, 2 člana pa med seboj izvolijo zaposleni na RTV.

Generalni direktor je vodilni delavec, ki združuje poslovno in programsko funkcijo vodenja RTV, vodi strokovno in programsko delo RTV, organizira in vodi njeno poslovanje, jo predstavlja in zastopa ter je odgovoren za zakonitost dela, med drugim tudi imenuje in razrešuje direktorja Radia Slovenija in Televizije Slovenija, odgovorne urednike programov in druge vodstvene delavce. Izbere in imenuje ga programski svet na podlagi javnega razpisa za dobo 4 let.

Organizacijo RTV določa statut v 70. členu, podrobnejšo notranjo organizacijo pa Pravilnik o notranji organiziranosti javnega zavoda RTV Slovenija⁹ (v nadaljevanju: pravilnik o notranji organizaciji). V okviru RTV je tako 5 programsko-produkcijskih enot (Televizija Slovenija, Radio Slovenija, Regionalni center Koper, Regionalni center Maribor in Multimedijski center) ter 2 organizacijski enoti Oddajniki in zveze in Glasbena produkcija. Nadaljnja členitev notranje organizacije, način dela in poslovanja, število in delovna področja sodelavcev ter način organiziranja in delovanja programskih oddelkov in služb so določeni

⁶ Uradni list RS, št. 106/06, 9/12, 55/14, 34/15 in 3/17.

⁷ 1. člen ZRTVS-1; Zakon o medijih (v nadaljevanju: ZMed; Uradni list RS, št. št. 110/06 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08-ZPOMK-1, 77/10 – ZSFCJA, 90/10-odl. US, 87/11 – ZAvMS, 47/12, 47/15 – ZZSDT, 22/16 in 39/16).

⁸ Zakon o avdiovizualnih medijskih storitvah (v nadaljevanju: ZAvMS; Uradni list RS, št. 87/11 in 84/15).

⁹ Sprejel ga je generalni direktor 27. 11. 2006, spremembe 1. 1. 2015, 11. 6. 2015, 1. 9. 2015 in 1. 9. 2016.

s pravilnikom o notranji organizaciji, pristojnosti, pooblastila in odgovornosti ter pogoji za zasedbo delovnih mest pa v Aktu o sistemizaciji delovnih mest¹⁰.

RTV v skladu s 30. členom ZRTVS-1 pridobiva sredstva za izvajanje dejavnosti iz:

- plačil prispevka za programe RTV,
- tržnih dejavnosti,
- sredstev državnega proračuna,
- sponzoriranja in drugih virov v skladu z zakonom in statutom.

Prihodki se za radijske in televizijske programe in druge namene razporejajo na podlagi usklajenega letnega programske-produkcijskega načrta. O razrezu sredstev in razmerju med posameznimi organizacijskimi enotami in programi odloča generalni direktor na podlagi letnih programske-produkcijskih načrtov ali po dvanajstinah, če načrt ni sprejet, ter skladno s prednostnimi nalogami.

Tabela 1: Nekateri pomembnejši podatki o poslovanju RTV

Podatki/obdobje	Leto 2018 v EUR	Leto 2017 v EUR	Razlika v EUR	Indeks 2018/2017
Bilanca stanja				
Bilančna vsota (aktiva/pasiva)	92.302.688	95.012.192	(2.709.504)	97
Kratkoročne terjatve do kupcev	7.384.826	7.511.107	(126.281)	98
Kratkoročne terjatve do uporabnikov enotnega kontnega načrta	190.687	205.167	(14.480)	93
Kratkoročne finančne naložbe	0	3.988.710	(3.988.710)	/
Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev	7.068.793	7.379.745	(310.952)	96
Kratkoročne obveznosti do uporabnikov enotnega kontnega načrta	58.016	64.904	(6.888)	89
Obveznosti za dolgoročne finančne naložbe	12.649.849	18.174.709	(5.524.860)	70
Presežek prihodkov nad odhodki	12.247.014	9.379.001	2.868.013 ¹⁾	131
Izkaz prihodkov in odhodkov				
Celotni prihodki	123.919.983	123.240.897	679.086	101
Celotni odhodki	125.061.734	123.961.392	1.100.342	101
Presežek odhodkov	1.141.751	720.495	421.256	158

Opomba: ¹⁾ skupni presežek prihodkov nad odhodki se je kljub tekočemu presežku odhodkov nad prihodki povečal zaradi dospelja obveznic.

Vir: Letno poročilo 2018.

¹⁰ Sprejel generalni direktor 21. 5. 2009, spremembi 1. 9. 2011 in 1. 9. 2016.

RTV je v letu 2018 ustvarila negativen poslovni izid v znesku 1.141.751 EUR. Presežek prihodkov nad odhodki iz preteklih let je bil v bilanci stanja na dan 31. 12. 2018 izkazan v znesku 12.247.014 EUR. Na dan 31. 12. 2018 je bilo na RTV 2.279 redno zaposlenih, kar je 40 več kot na dan 31. 12. 2017¹¹.

V letu 2018 in med izvajanjem revizije je bila odgovorna oseba Igor Kadunc, generalni direktor RTV, od 25. 4. 2017.

1.3 Predstavitev področja revizije

Javna služba RTV v skladu z ZRTVS-1 obsega ustvarjanje, pripravljanje, arhiviranje in oddajanje nacionalnih ter regijskih televizijskih in radijskih programov, radijskih in televizijskih programov za narodne skupnosti ter tujo javnost ter teleteksta, internetnega in mobilnega portala. V navedenih programih RTV zagotavlja zlasti verodostojne in nepristranske informativne oddaje, kakovostne izobraževalne oddaje, produkcijo igranega programa, razvedrilnih oddaj, oddaj za posamezne skupine (na primer: narodne skupnosti, invalide, slepe, slabovidne), promovira znanost ter spodbuja kulturo javnega dialoga.

Na podlagi prvega odstavka 15. člena ZRTVS-1 RTV poleg javne službe opravlja tudi tržne dejavnosti, in sicer:

- trženje oglaševalskega časa in trženje programov,
- tehnične in telekomunikacijske storitve, ki niso sestavni del javne službe,
- dajanje oddajne infrastrukture in drugih nepremičnin v najem,
- založniško in koncertno dejavnost,
- tržne programske storitve vključno z interaktivnimi programskimi storitvami ter
- komercialno uporabo arhivskega gradiva.

V skladu s tretjim odstavkom 14. člena ZRTVS-1 se lahko prihodki od opravljanja tržnih dejavnosti porabijo za sofinanciranje javne službe ali za ohranjanje in širitev tržnih dejavnosti, vendar le na področjih, ki jih določa ta zakon. V skladu s statutom je tovrstne prihodke dovoljeno porabiti tudi za nagrajevanje. Prihodki in odhodki od opravljanja javne službe ter prihodki in odhodki iz tržne dejavnosti se vodijo ločeno. Prispevek za programe RTV, sredstva iz državnega proračuna ter druga javna sredstva in prihodki od opravljanja javne službe se lahko porabijo samo za opravljanje javne službe. Presežki prihodkov nad odhodki, ki jih RTV ustvari z dejavnostjo oddajnikov in zvez ter s tržnimi storitvami, so na podlagi 88. člena statuta namenjeni za izvajanje javne službe.

Cene storitev, ki niso del javne službe, v skladu s 27. členom ZRTVS-1 določa nadzorni svet. Nadzorni svet je na seji 11. 7. 2018 sprejel tudi Strategijo RTV za obdobje 2018–2022 (v nadaljevanju: strategija RTV)¹². Strategija kot enega od ključnih izzivov RTV izpostavlja povečanje tržnih prihodkov z aktivno prodajno in cenovno politiko (vključno s politiko količinskih popustov) pri prihodkih od oglaševanja. RTV tako za leto 2022 načrtuje skoraj 12 % višje prihodke od oglaševanja glede na realizirane v letu 2018, ko so znašali 14,1 milijona EUR. Strategija oblikovanja cen sloni na tezi, da največji ponudnik ne bi imel bistvene prednosti pred drugimi, in predvideva nadaljevanje politike oblikovanja primerne cenovne ponudbe za največje posamične oglaševalce.

¹¹ Na dan 31. 12. 2017 je bilo zaposlenih 2.239, na dan 31. 12. 2016 pa 2.128 delavcev.

¹² [URL: https://www.rtvsl.si/files/ijz/strategija_razvoja_rtv_slovenija_2018-2022.pdf], 22. 7. 2020.

Javni zavodi, ki poleg javne službe izvajajo tudi tržno dejavnost, morajo skladno z 9. členom Zakona o računovodstvu¹³ (v nadaljevanju: ZR) zagotoviti ločeno spremljanje poslovanja in prikaz izida poslovanja s sredstvi javnih financ in drugih sredstev za opravljanje javne službe od spremljanja poslovanja s sredstvi, pridobljenimi iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu. Obveznost razmejevanja prihodkov in odhodkov glede na vrsto dejavnosti, ki jo javni zavod opravlja, določata 16. in 17. člen ZR. Na podlagi ZR sprejeti Pravilnik o sestavljanju letnih poročil za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava¹⁴ določa, da morajo javni zavodi sestaviti izkaz prihodkov in odhodkov določenih uporabnikov. Obvezna priloga tega izkaza je izkaz prihodkov in odhodkov določenih uporabnikov po vrstah dejavnosti, v katerem so podatki o vrstah prihodkov in odhodkov iz izkaza prihodkov in odhodkov določenih uporabnikov enotnega kontnega načrta razdeljeni na izvajanje javne službe ter prodajo blaga in storitev na trgu (13. člen). Podatki o odhodkih oziroma stroških, ki niso razvidni iz dokumentacije, se ugotovijo na podlagi ustreznih sodil, ki jih določi pristojno ministrstvo. Če ni ustrežnejšega, se kot sodilo lahko uporabi razmerje med prihodki, doseženimi pri opravljanju posamezne vrste dejavnosti (23. člen).

V primeru RTV razmejevanje prihodkov in odhodkov med javno službo in tržno dejavnost urejata 68. člen Pravilnika o računovodstvu¹⁵ in Pravilnik o določitvi sodil za razporejanje stroškov po dejavnostih¹⁶ (v nadaljevanju: pravilnik o sodilih). S pravilnikom o sodilih so različne dejavnosti, ki jih opravlja RTV, razdeljene na javno, nejavno in tržno dejavnost. Sodila, ki so uporabljena za razdeljevanje stroškov po dejavnostih, so oblikovana na podlagi aktivnosti poslovnega procesa. V primeru, da neposrednih stroškov ni mogoče opredeliti po dejavnostih, se uporabi sodilo, ki temelji na ocenjenem povprečju deleža neposrednih stroškov tržnih dejavnosti. V letu 2017 je ustreznost postavljenih sodil za razdeljevanje stroškov po dejavnostih preveril tudi zunanji revizor, spremenjena sodila pa je sprejel nadzorni svet RTV¹⁷. Metodologija za določitev sodil se v letu 2018 ni spreminjala.

Tabela 2: Prihodki in odhodki po vrstah dejavnosti v letu 2018

	Javna služba	Tržna dejavnost	Skupaj	Delež tržne dejavnosti
	v EUR	v EUR	v EUR	v %
Prihodki	99.642.765	24.277.218	123.919.983	19,6
Odhodki	118.772.014	6.289.719	125.061.733	5,0
Poslovni izid	(19.129.249)	17.987.499	1.141.750	/

Vir: Letno poročilo 2018.

RTV je v letu 2018 izkazala negativen poslovni izid iz opravljanja javne službe in pozitiven poslovni izid iz opravljanja tržne dejavnosti. Delež tržnih prihodkov v celotnih prihodkih je znašal 19,6 %, delež odhodkov, povezanih s tržno dejavnostjo v celotnih odhodkih, pa 5 %.

¹³ Uradni list RS, št. 23/99, 30/02 – ZJF-C in 114/06 – ZUE.

¹⁴ Uradni list RS, št. 115/02, 21/03, 134/03, 126/04, 120/07, 124/08, 58/10, 60/10 – popr., 104/10, 104/11 in 86/16.

¹⁵ Sprejel ga je generalni direktor RTV, 20. 10. 2015.

¹⁶ Sprejel ga je generalni direktor RTV, 3. 11. 2017.

¹⁷ Nadzorni svet na 36. redni seji 26. 10. 2017.

1.4 Revizijski pristop

V reviziji smo proučevali, ali so zagotovljeni temeljni pogoji za izvajanje tržne dejavnosti. Pri tem smo upoštevali, da so temeljni pogoji zagotovljeni, če:

- opredelitev tržne dejavnosti sledi določbam predpisov in usmeritvam pristojnih organov,
- je nadzorni svet določil cenik storitev, ki niso javna služba, ter
- so popusti določeni v okvirih, ki jih določajo predpisi oziroma druge podlage in usmeritve, tako glede vsebine in višine kot tudi z vidika pristojnosti njihovega odobranja in se trženje oglasnega prostora kot pretežni del tržne dejavnosti izvaja v skladu s ceniki, ki jih je določil nadzorni svet, in v obsegu, ki ga določajo relevantni akti, ohranja pa se tudi razmerje med direktno prodajo oglasnega prostora in prodajo prek posrednikov.

Da tržna dejavnost ni sama sebi namen, smo potrdili v primeru, ko ne prihaja do pripoznavanja stroškov tržne dejavnosti na račun javne službe in se prihodki iz opravljanja tržne dejavnosti porabijo za sofinanciranje javne službe in za ohranjanje in širitev tržnih dejavnosti na področjih, ki jih določa zakon, ter se presežek prihodkov nad odhodki porabi za opravljanje in razvoj dejavnosti oziroma v skladu z aktom o ustanovitvi.

Proučevali smo tudi, ali prihodki od oglaševanja vplivajo na vsebino in obseg programov. Pri tem smo upoštevali, da vpliva ni ali pa je minimalen, če:

- so opredeljeni obseg, vsebina in vrsta programa, ki ga mora RTV zagotavljati v okviru javne službe, in je določeno razmerje med posameznimi vsebinami ter zagotovljeno, da se to razmerje upošteva, in
- so opredeljeni parametri merjenja kakovosti izvajanja programov.

Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja. Na posamezna vprašanja smo odgovorili z uporabo kvalitativnih in kvantitativnih metod in tehnik revidiranja, pri čemer smo uporabili predvsem:

- proučevanje pravnih in drugih strokovnih podlag, ki se nanašajo na področje revizije;
- pregled in oceno pridobljenih podatkov in informacij revidiranja;
- intervjuje in pisna pojasnila revidiranja;
- analiziranje in primerjavo javno objavljenih podatkov ter podatkov, pridobljenih pri revidiranju;
- analitične postopke ter proučitev revizijskih dokazov, pridobljenih pri revidiranju.

2. UGOTOVITVE

2.1 Temeljni pogoji za učinkovito izvajanje tržne dejavnosti

V reviziji smo proučevali, ali so vzpostavljeni temeljni pogoji za učinkovito izvajanje tržne dejavnosti. Pri tem smo ugotavljali, ali opredelitev tržne dejavnosti sledi določbam predpisov in usmeritvam pristojnih organov ter ali je nadzorni svet določil cenik storitev, ki niso javna služba. Preverili smo, ali so popusti določeni v okvirih, ki jih določajo predpisi oziroma druge podlage in usmeritve, tako glede vsebine in višine kot tudi z vidika pristojnosti za njihovo odobravanje in ali se trženje oglasnega prostora, kot pretežni del tržne dejavnosti, izvaja v skladu s ceniki, ki jih je določil nadzorni svet, in v obsegu, ki ga določajo relevantni akti. Preverili smo tudi, ali se ohranja razmerje med direktno prodajo oglasnega prostora in prodajo prek posrednikov.

2.1.1 Opredelitev tržne dejavnosti

RTV lahko v skladu z ZRTVS-1 kot tržne dejavnosti opravlja trženje oglaševalskega časa in trženje programov, izvaja tehnične in telekomunikacijske storitve, ki niso sestavni del javne službe, daje oddajno infrastrukturo in druge nepremičnine v najem, izvaja založniško in koncertno dejavnost, izvaja programske storitve, vključno z interaktivnimi programskimi storitvami ter komercialno uporabo arhivskega gradiva. Enako so tržne dejavnosti, ki jih izvaja RTV, opredeljene tudi v statutu. Z vidika razmejevanja prihodkov in odhodkov med javno službo in tržno dejavnostjo se na opredelitev tržne dejavnosti nanaša tudi Pravilnik o računovodstvu, ki v povezavi z izkazovanjem prihodkov in odhodkov določenih uporabnikov po vrstah dejavnosti uvaja sodila za razporejanje prihodkov in odhodkov na dejavnost javne službe in tržno dejavnost, pri čemer navaja, da je metodologija podrobneje opredeljena s pravilnikom o sodilih. Pravilnik o sodilih med tržne prihodke všteva prihodke od opravljanja dejavnosti, ki jih ZRTVS-1 in statut navajata kot tržno dejavnost.

V prihodkih od poslovanja največji delež predstavlja RTV prispevek (v letu 2018 je znašal 94.547.240 EUR, kar je skoraj 79 % prihodkov od poslovanja, ki so v tem letu znašali 120.158.938 EUR), sledijo pa prihodki od oglaševanja (14.062.740 EUR, skoraj 12 % prihodkov od poslovanja) ter ostali komercialni prihodki (9.231.917 EUR, kar je skoraj 8 % prihodkov od poslovanja). Prihodki od fonogramov in videogramov so v letu 2018 znašali 166.444 EUR, kar je 0,1 % prihodkov od poslovanja.

Tabela 3: Prihodki od oglaševanja po programsko-produkcijskih enotah v letih 2016, 2017 in 2018

Programsko-produkcijska enota	Leto 2016	Leto 2017	Leto 2018	Plan 2018	Indeks	
	v EUR	v EUR	v EUR	v EUR	2018/2017	2017/2016
Televizija Slovenija	9.439.138	9.784.980	10.391.366	10.702.000	106	104
Radio Slovenija	1.955.850	1.919.482	2.185.106	1.935.000	114	98
Regionalni center Koper	213.280	172.886	193.590	216.000	112	81
Regionalni center Maribor	435.048	456.489	441.178	466.000	97	105
Multimedijski center	532.721	466.065	624.677	625.000	134	87
Skupne dejavnosti	212.150	215.666	226.823	236.000	105	102
RTV skupaj	12.788.187	13.015.568	14.062.740	14.180.000	108	102

Vira: Letni poročili 2017 in 2018.

V letu 2018 je RTV izkazala 14.062.740 EUR prihodkov od oglaševanja, kar je 8 % več kot v letu poprej in 10 % več kot v letu 2016. Največ prihodkov od oglaševanja v letu 2018 v znesku 10.391.366 EUR je ustvarila programsko-produkcijska enota Televizija Slovenija, sledita ji produkcijska enota Radio Slovenija v znesku 2.185.106 EUR in Multimedijski center s prihodki v znesku 624.677 EUR.

Tabela 4: Ostali komercialni prihodki v letih 2018 in 2017

Organizacijska enota	Leto 2018 v EUR	Delež v %	Leto 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Televizija Slovenija	649.603	7,0	770.000	84
Radio Slovenija	187.668	2,0	196.000	96
Regionalni center Koper	41.444	0,4	31.000	134
Regionalni center Maribor	64.928	0,7	28.000	232
Glasbena produkcija	297.887	3,2	338.000	88
Oddajniki in zveze	7.417.560	80,4	7.672.000	97
Multimedijski center	13.969	0,2	20.000	70
Skupne dejavnosti	558.856	6,1	470.000	119
RTV Slovenija – skupaj	9.231.917	100,0	9.525.000	97

Vir: podatki RTV.

V ostalih komercialnih prihodkih v letu 2018 so največji delež (80 %) predstavljali prihodki od dejavnosti organizacijske enote Oddajniki in zveze v skupnem znesku 7.417.560 EUR, od tega je bilo največ prihodkov ustvarjenih z oddajanjem zmogljivosti neradiodifuznim organizacijam (6.355.224 EUR), z oddajanjem v DVB-T¹⁸ multipleksu C (334.039 EUR) ter z oddajanjem v najem radiodifuznim organizacijam (321.947 EUR). Prihodki od glasbene produkcije so znašali 297.887 EUR, kar predstavlja 3 % ostalih komercialnih prihodkov, od tega je bilo največ prihodkov ustvarjenih s prodajo glasbenih storitev – abonmajev (192.698 EUR), založba pa je ustvarila 24.365 EUR prihodkov.

Tržna dejavnost RTV je opredeljena z internimi akti, ki sta jih sprejela nadzorni svet in generalni direktor. Ocenjujemo, da opredelitev tržne dejavnosti v internih aktih sledi določbam predpisov in kot tržna ni opredeljena dejavnost, ki za to ne izpolnjuje pogojev.

2.1.2 Določanje cen storitev

V skladu z ZRTVS-1 in statutom mora cene storitev, ki niso del javne službe, določiti nadzorni svet. Pravila o pristojnosti na Radioteleviziji Slovenija¹⁹ določajo, da predlog cenika pripravijo direktorja Radia Slovenija in Televizije Slovenija, vodje regionalnih centrov in Multimedijskega centra ter jih s soglasjem generalnega direktorja posredujejo v potrditev nadzornemu svetu. Nadzorni svet odloča tudi o tarifah in drugih pogojih za oddajanje programov drugih izdajateljev.

Nadzorni svet je sprejel Prodajne pogoje za oglaševanje v programih RTV Slovenija za leto 2018 (v nadaljevanju: prodajni pogoji) z veljavnostjo od 1. 1. 2018, ki naj bi se javno objavili²⁰. Ali so bili prodajni pogoji za leto 2018 dejansko javno objavljeni, nismo mogli potrditi, ker RTV na svoji spletni strani objavlja zgolj v tekočem letu veljavne prodajne pogoje, ne pa tudi tistih iz preteklih let²¹.

¹⁸ Angl.: *Digital Video Broadcasting-Terrestrial* (prizemna digitalna video radiodifuzija).

¹⁹ Sprejel jih je generalni direktor, veljajo od 25. 6. 2017, objavljena v Informatorju, št. 166/2017.

²⁰ 1. izredna seja nadzornega sveta 13. 11. 2017.

²¹ Med izvajanjem revizije smo lahko potrdili, da so bili prodajni pogoji, ki so veljali v letu 2019, javno objavljeni na spletni strani RTV.

Slika 1: Prodajni pogoji ter Posebni popusti in dogovori za oglaševanje v programih RTV Slovenija za leto 2018

PRODAJNI POGOJI za oglaševanje v programih RTV Slovenija za leto 2018		POSEBNI POPUSTI IN DOGOVORI za oglaševanje v programih RTV Slovenija za leto 2018
Naziv internega akta	Sklep nadzornega sveta z dne / Veljavnost internega akta	Naziv internega akta
Ceniki TV Slovenija, Radia Slovenija, RC RTV Koper-Capodistria, RC RTV Maribor in Multimedijskega centra za leto 2018	13. 11. 2017 1. 1. 2018	Oglaševalski paketi na TV Slovenija za leto 2018 na osnovi gledanosti - B
Ponudba za oglasno oddajo v oddaji Dobro jutro na TV Slovenija		Paketi za oglaševanje na TV Slovenija
Cenik radijskih obvestil in osmrtnic na Radiu Slovenija		Splošni paketi za oglaševanje v rednih oglasnih blokih na Radiu Slovenija
		Ponudba za pokroviteljstvo prometnega kluba na Radiu Slovenija 2018
		Paketi za oglaševanje na TV Maribor, vključno s prodajo na TV Maribor
		Paketne ponudbe na Multimedijem centru
Sprememba Cenika za oglaševanje na TV Slovenija	20. 12. 2017 1. 1. 2018	Paketni ponudbi za oglaševanje na TV Slovenija (Paket off time in Oglaševalska ponudba EP v rokometu Hrvaška)
Cenik za produkcijo TV oglasov za leto 2018		Lestvici in pogoji za izračun dodatnega količinskega popusta za doseganje dogovorjenega letnega obsega oglaševanja na TV Slovenija in na Radiu Slovenija za leto 2018
Spremembe in dopolnitve Cenika Multimedijskega centra RTV Slovenija 2018	11. 7. 2018 1. 9. 2018	Paketne ponudbe, posebni popusti in pogoji oglaševanja na spletnih straneh www.rtvsl.si , v mobilnih aplikacijah in na teletekstu za leto 2018

Vir: podatki RTV.

Na sliki 1 je prikazano, da je nadzorni svet sprejel tudi spremembi Cenika za oglaševanje na TV Slovenija in Cenika za produkcijo TV oglasov za leto 2018, ki sta prav tako v veljavi od 1. 1. 2018²². Nadzorni svet je poleg tega sprejel še spremembe in dopolnitve Cenika Multimedijskega centra RTV Slovenija 2018, ki veljajo od 1. 9. 2018²³. Na sliki 1 je prikazano tudi, da je nadzorni svet sprejel Posebne popuste in dogovore za oglaševanje v programih RTV Slovenija za leto 2018, Pakete za oglaševanje na TV Slovenija, Splošne pakete za oglaševanje v rednih oglasnih blokih na Radiu Slovenija, Ponudbo za pokroviteljstvo prometnega kluba na Radiu Slovenija, Pakete za oglaševanje na TV Maribor, vključno s prodajo na TV Maribor, in Paketne ponudbe na Multimedijem centru, Oglaševalske pakete na TV Slovenija za leto 2018 na osnovi gledanosti – B, ki so vezani na športne dogodke (v nadaljevanju: posebni popusti in dogovori) in veljajo od 1. 1. 2018²⁴. Nadzorni svet je sprejel še Paketni ponudbi za oglaševanje na TV Slovenija, Lestvici in pogoje za izračun dodatnega količinskega popusta za doseganje dogovorjenega letnega obsega

²² 38. seja nadzornega sveta 20. 12. 2017.²³ 6. redna seja nadzornega sveta 11. 7. 2018.²⁴ 1. izredna seja nadzornega sveta 13. 11. 2017.

oglaševanja na TV Slovenija in na Radiu Slovenija za leto 2018, ki veljajo od 1. 1. 2018²⁵. Nadzorni svet je sprejel Paketne ponudbe, posebne popuste in pogoje oglaševanja na spletnih straneh www.rtv slo.si, v mobilnih aplikacijah in na teletekstu za leto 2018, ki veljajo od 1. 9. 2018²⁶. Do sprememb in dopolnitev cenika ter paketne ponudbe, posebnih popustov in pogojev oglaševanja v Multimedijskem centru RTV Slovenija je prišlo zaradi povečanja deleža uporabniških dostopov do spletnih vsebin prek mobilnih naprav, povečanega zanimanja naročnikov za oglaševanje v mobilnih napravah in pričakovanih sprememb v navadah uporabnikov in novih oglaševalskih možnostih po prehodu na prenovljeno spletno stran.

Nadzorni svet je 13. 11. 2017 sprejel prodajne pogoje ter posebne popuste in dogovore in nato že 20. 12. 2017 spremembo Cenika za oglaševanje na TV Slovenija, Paketno ponudbo za oglaševanje na TV Slovenija ter Lestvici za dodatni količinski popust. Veliko število aktov, ki sestavljajo prodajne pogoje in posebne popuste in dogovore, ustvarja vtis nepreglednosti, še toliko bolj, ker se akti pogosto spreminjajo. Odbor za nadzor trženja²⁷, ki deluje kot stalno delovno telo nadzornega sveta in katerega naloga je, da obravnava delovanje vseh tržnih dejavnosti, cenike in predloge cenikov tržne dejavnosti, pogoje za oglaševanje, analizira sklepanje in izvajanje pogodb z odjemalci ter izvajanje oglaševanja, je 26. 10. 2017 sicer nadzornemu svetu predlagal skupno obravnavo celovitega dokumenta, vezanega na pogoje, cenike in pakete za leto 2018, vendar ta predlog ni bil realiziran. Za leto 2019 pa je nadzorni svet 24. 10. 2018 sprejel pogoje, cenike in pakete kot celoviti dokument.

RTV omogoča zakup po letnem ceniku oglaševanja, zakup prek paketov (tako imenovana paketna ponudba) in zakup GRP (cena za GRP²⁸ 30-sekundnega oglasa²⁹ ali 30-sekundni CPP³⁰). Pri zakupu po letnem ceniku oglaševanja je cena oglaševanja v posameznih oglasnih terminih določena v letnem ceniku za oglaševanje, rednih mesečnih ter posebnih ponudbah za oglaševanje. Vrednost oglaševanja je praviloma opredeljena v evrih na sekundo, ceniki pa so javno objavljeni. RTV pripravi paketno ponudbo za oglaševalca na podlagi zelenega termina oglaševanja, dolžine oglasa in razpoložljivega proračuna posamezne akcije. Zakup GRP je možen v primeru velikega poslovnega interesa, kjer je cena za GRP 30-sekundnega oglasa predmet pogodbe med RTV ter oglaševalcem, agencijo oziroma združenjem. RTV omogoča zakup GRP v skladu z lestvico, ki opredeljuje ceno rating točke na posamezni cilji skupini pri določenem letnem neto znesku za zakup oglaševanja. Osnova za pregled doseženih GRP so podatki iz programa Arianna³¹,

²⁵ 38. seja nadzornega sveta 20. 12. 2017.

²⁶ 6. redna seja nadzornega sveta 11. 7. 2018.

²⁷ V skladu s Pravilnikom o oblikovanju delovnih teles nadzornega sveta, ki velja od 27. 2. 2018, odbori, ki jih imenuje nadzorni svet, ne morejo odločati o vprašanih, ki so v pristojnosti nadzornega sveta.

²⁸ Angl.: *Gross Rating Point* je seštevek rating točk gledanosti oglasa, s katerim se meri moč oglaševanja. Seštevek GRP posameznih objav pove, koliko odstotkov ciljne skupine je bilo izpostavljeno oglasu.

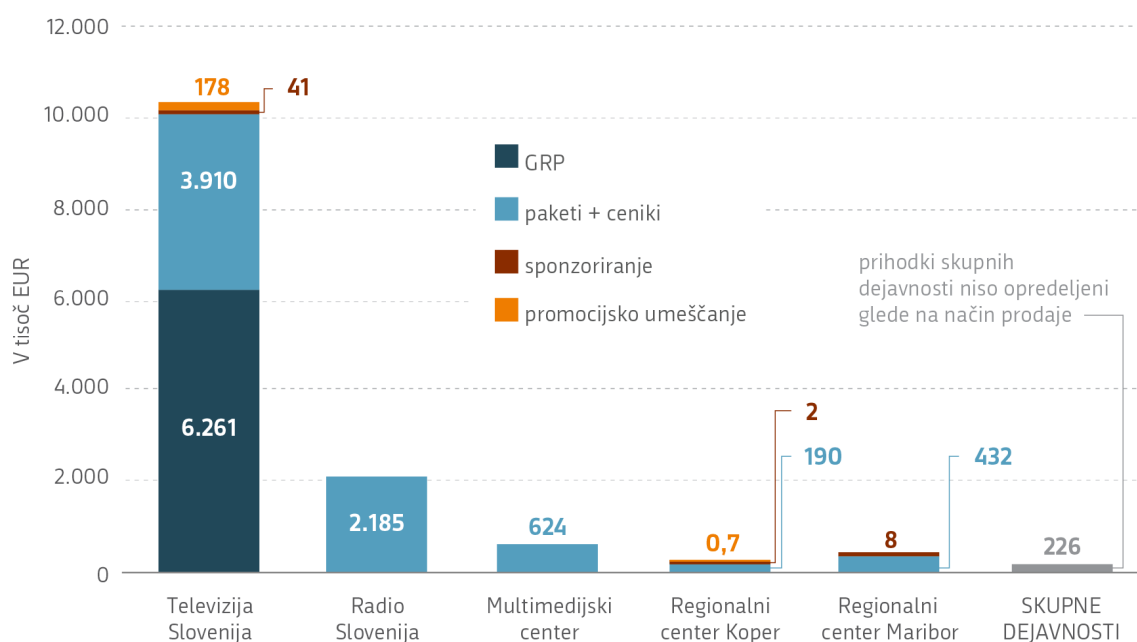
²⁹ Eq GRP – vsota gledanosti, preračunana na 30-sekundni spot (ker so oglasi lahko različnih dolžin, se preračunavajo glede na odstotek 30-sekundnega spota v skladu z indeksom dolžine oglasov). Indeks dolžine oglasov je obračun odstotka 30-sekundnega spota.

³⁰ Angl.: *Cost per rating point* – cena za eno rating točko (cena za 1 GRP).

³¹ Programsko orodje, ki omogoča analizo televizijske gledanosti, napovedovaje gledanosti, planiranje in analizo učinkovitosti oglaševalskih kampanj. Izvajalec merjenja gledanosti AGB Nielsen s pomočjo telemetrije (elektronsko merjenje gledanosti) dnevno (od maja 1999) spremlja gledanost slovenskih in drugih programov na panelnem vzorcu, ki reprezentativno predstavlja strukturo slovenske populacije glede na najbolj pomembne demografske, geografske in druge značilnosti populacije, prepoznane v bazični raziskavi. Rezultat merjenja je matrika podatkov, ki jih sestavljajo minutne gledanosti vseh programov po vseh merjenih skupinah.

podjetja AGB Nielsen, medijske raziskave, d. o. o., Ljubljana-Dobrunje (v nadaljevanju: AGB Nielsen). Prihodki od oglaševanja na Televiziji Slovenija so odvisni od gledanosti, količine in cene oglasnega prostora. Gledanost programa po posameznih ciljnih skupinah je odvisna od programskih vsebin, ki pa so za RTV zakonsko določene. Določena je tudi količina oglasnega prostora, in sicer na 7 min v okviru vsake posamezne ure med 18.00 in 23.00 oziroma na 10 min v okviru vsake posamezne ure v preostalem času. RTV lahko vpliva na prihodke od oglaševanja tako, da določa cene paketov na podlagi gledanosti, cene za letni CPP zakup za posamezne naročnike, cene za TV prodajo ter cene paketov na sekundo.

Slika 2: Realizacija prihodkov po načinu prodaje oglasnega prostora



Vir: podatki RTV.

Nadzorni svet je 29. 11. 2017³² sprejel Cenik storitev organizacijske enote oddajniki in zveze, ki velja od 1. 1. 2018. Cenik zajema storitve kompletnih oddajnih mrež in zvez ter cenik storitev posameznih najemov in opravi (kompletne analogne storitve, najem infrastrukture, cena energije in klime, cena vzdrževanja, ostalih storitev in cena DVB-T, cena T-DAB+³³).

Nadzorni svet je 26. 10. 2017³⁴ sprejel Cenik gotovih proizvodov Založbe kaset in plošč RTV Slovenija, ki določa cene zgoščenk, DVD³⁵, LP³⁶, BD³⁷ nosilcev, posebnih izdelkov in knjig.

³² 37. redna seja nadzornega sveta 29. 11. 2017.

³³ Angl.: *Terrestrial – Digital Audio Broadcasting* (sistem prizemnega digitalnega oddajanja radijskih postaj).

³⁴ 36. redna seja nadzornega sveta 26. 10. 2017.

³⁵ Angl.: *Digital Versatile Disc*.

³⁶ Angl.: *long play*.

³⁷ Angl.: *blu-ray disc*.

Nadzorni svet je sprejel³⁸ tudi Cenik organizacijske enote Glasbeni programi in glasbena produkcija, ki velja od 1. 1. 2012 in obsega nastope glasbenih sestavov, vstopnice za posamezne koncerte, abonmajske cikle, izposajo inštrumentov in notnega materiala in uporabo imena glasbenih sestavov. Od uveljavitve omenjenega cenika so se razmere in posledično cene na trgu precej spremenile. Cenik nima določene cene glasbenih sestavov, ampak razpone od najmanj višine stroška enega termina za spored določene zasedbe orkestra ali zbora do največ dvojne cene stroška celotne priprave sporeda celotne zasedbe. V razponu so določene tudi cene za vstopnice za posamezne koncerte in uporabo imena glasbenih sestavov.

Pojasnilo RTV

Podrobnejšega cenika ni mogoče določiti, saj je za vsak koncert potrebna drugačna zasedba, različno število vaj in podobno. Cenik kot osnovo predlaga strošek dela enega termina za spored določene zasedbe orkestra. Pri tržnih projektih je cilj s ceno pokriti celoten strošek dela. Pri pogajanjih za ceno je treba upoštevati tudi razmere na trgu, konkurenco ter možnosti organizatorja.

Na podlagi vsega navedenega v tem poglavju ugotavljamo, da je nadzorni svet določil cenik storitev, ki niso javna služba, ter sprejel prodajne pogoje. Nadzorni svet je sprejel tudi posebne popuste in dogovore, ki se nanašajo predvsem na oglaševalske pakete v povezavi z lestvicami in pogoji za določitev dodatnih količinskih popustov.

2.1.3 Priznavanje popustov

2.1.3.1 Prodajni pogoji za oglaševanje v programih RTV

Prodajni pogoji skupaj s Splošnimi pogoji poslovanja RTV Slovenija³⁹ opredeljujejo pojme, urejajo postopke in načine naročanja storitev ter predstavljajo pravila oglaševanja na RTV in podlago za pripravo ponudb potencialnim naročnikom. Njihov sestavni del so tudi ceniki, lestvice popustov, ponudbe, posebne ponudbe in pogodbe. RTV trži oglasni prostor skladno s ponodbami za oglaševanje v radijskih, televizijskih ali drugih programih, ki so javno objavljene v koledarskem letu na spletni strani. Ponudba praviloma vsebuje napoved programa, napoved posameznih oddaj, nadaljevanj, športnih prenosov, pregled terminov, vrednosti oglaševanja v posameznih terminih (cena sekunde v evrih brez DDV) in druge možnosti za oglaševanje.

RTV sklene pogodbo o izvedbi storitve oglaševanja neposredno z oglaševalcem, z agencijo ali združenjem agencij, kadar gre za ocenjeno vrednost nad 12.500 EUR oziroma pri oglaševanju izključno v regionalnih centrih nad vrednostjo 2.000 EUR. Pod to vrednostjo se storitev oglaševanja naroča na podlagi pisnega ali elektronskega naročila. Pogodbe o sodelovanju lahko naročniki sklepajo z odgovornimi osebami v posamezni službi za trženje, ki sprejema naročila za oglaševanje in je edina pristojna za uvrščanje oglasov v programe RTV. Sestavni del pogodbe je priloga, v kateri so opredeljeni prodajni pogoji za oglaševalca za koledarsko leto ali za obdobje 12 mesecev in njegov letni neto promet v programih RTV. V primeru, ko je letna pogodba o oglaševanju sklenjena z agencijo ali združenjem, veljajo pogoji za posameznega oglaševalca izključno, če je priloga sklenjena za vsakega oglaševalca posebej. Priloga, podpisana s strani agencije, oglaševalca in RTV ter parafirana s strani združenja, je podlaga za odobritev količinskega popusta. Samo potrjena in objavljena naročila z navedbo oglaševalca se upoštevajo v vsoti skupnega

³⁸ 17. redna seja nadzornega sveta 14. 12. 2011.

³⁹ Z dne 1. 1. 2011.

letnega prometa posameznega naročnika (oglaševalca ali agencije). V vsoti skupnega letnega prometa združenja agencij se upoštevajo le naročila združenja, ne pa posameznih članic združenja. RTV je imela v letu 2018 sklenjene pogodbe s 4 združenji: AM Komunikacije d. o. o., Ljubljana, MEDIA POOL d. o. o., Ljubljana, MEDIA PUBLIKUM, d. o. o., Ljubljana in SMF Media d. d., Ljubljana.

Tabela 5: Prihodki od oglaševanja na podlagi pogodb oziroma naročilnic v letu 2018

Organizacijska enota	Prihodki na podlagi pogodbe v EUR	Prihodki na podlagi naročilnice v EUR	Skupaj v EUR	Delež prihodkov na podlagi pogodb v %
(1)	(2)	(3)	(4) = (2)+(3)	(5)
Radio Slovenija	1.448.995	736.111	2.185.106	66,3
Televizija Slovenija	9.489.962	901.404	10.391.366	91,3
Multimedijski center	445.923	178.753	624.676	71,4
Regionalni center Koper	101.653	91.937	193.590	52,5
Regionalni center Maribor	79.622	361.556	441.178	18,0
Skupne dejavnosti	/	/	226.824	/
Skupaj prihodki od oglaševanja	11.566.155	2.269.761	14.062.740	82,2

Vir: podatki RTV.

RTV je 82 % oglaševalskih prihodkov realizirala na podlagi sklenjenih pogodb z naročniki, največji delež je realizirala Televizija Slovenija (91,3 %), najmanjšega pa Regionalni center Maribor (18 %).

Pravila o pristojnosti na Radioteleviziji Slovenija določajo, da pogodbe podpisuje generalni direktor, pooblastilo pa lahko v določenem obsegu prenese tudi na vodilne ali vodstvene delavce ter ostale pooblaščenice. Pogodba mora biti predhodno parafirana s strani predlagatelja, evidenčni list, ki je sestavni del pogodbe, pa mora biti parafiran s strani pravne službe. Originalni izvod podpisane in ožigosane pogodbe vključno z evidenčnim listom mora biti predložen centralnemu registru pogodb, ki ga vodi pravna služba.

Ugotovili smo, da evidence o sklenjenih pogodbah, ki smo jih pridobili od organizacijskih enot, niso primerljive z evidencami iz centralnega registra pogodb, ki ga vodi pravna služba. Zato tudi nismo mogli z gotovostjo potrditi, da so pogodbe, ki smo jih pridobili (skupaj 191 pogodb), dejansko vse veljavne pogodbe s področja oglaševanja za leto 2018⁴⁰.

⁴⁰ Nadzorni svet se je na 38. redni seji 20. 12. 2017 seznanil s problematiko, da skrbniki ne posredujejo pogodb z evidenčnimi listi v centralni register oziroma v pravno službo, in generalnemu direktorju naložil, naj ustrezno ukrepa zoper vse odgovorne osebe, ki ne izpolnjujejo svojih obveznosti, oziroma naj takoj sprejme ukrepe, s katerimi bo zagotovljeno redno in pravočasno izpolnjevanje te obveznosti.

Priporočilo

RTV priporočamo, naj zagotovi bazo vseh pogodb z aneksi in prilogami z evidenčnimi listi na enem mestu, kar bo omogočalo pregled nad aktivnimi in neaktivnimi pogodbami, po vsebini in po organizacijskih enotah.

2.1.3.2 Oglaševanje na podlagi gledanosti

VIII. poglavje posebnih popustov in dogovorov določa oglaševanje na podlagi gledanosti. V primeru velikega poslovnega interesa omogoča Televizija Slovenija prodajo svojega oglasnega prostora na podlagi gledanosti oziroma na podlagi določitve cene rating točke. O takšnem načinu zakupa in ceni se izvajalec in naročnik oziroma oglaševalec dogovorita. Podlaga za pripravo tovrstnih ponudb so podatki AGB Nielsen. Cene za GRP 30-sekundnega oglasa na ciljnih skupinah "vsi 20–59 let" so določene v razponu, upoštevajo letni neto znesek oglaševanja na Televiziji Slovenija oziroma pri zneskih nad določenim letnim zneskom z individualnimi pogajanjmi. Ob zakupu oglasnega prostora na drugih ciljnih skupinah, odstopanjih od lestvice za ceno GRP in ob dogovorih nad določenim letnim neto zneskom oglaševanja, se izvedejo individualna pogajanja s posameznimi oglaševalci. Za tako dogovorjene zakupe generalni direktor pridobi soglasje nadzornega sveta.

Cena oglaševanja na podlagi gledanosti se je v letu 2018 glede na leto poprej ob spremenjeni lestvici neto zneskov oglaševanja povečala za 4 do 5 %, v letu 2017 pa za 5 do 8 % glede na leto poprej. V letih 2018 in 2017 je bilo v posebnih popustih in dogovorih dodatno določeno, da mora generalni direktor pridobiti soglasje nadzornega sveta za sklenjene dogovore na podlagi individualnih pogajanj s posameznimi oglaševalci, kadar gre za zakup oglasnega prostora na drugih ciljnih skupinah, za odstopanja od lestvice na ceno GRP in pri letnih zneskih nad določenim zneskom oglaševanja.

RTV in LIDL Slovenija d. o. o. k. d., Komenda sta podpisala pogodbo o medsebojnem sodelovanju na področju zakupa medijskega prostora javnega zavoda RTV in se dogovorila zakup medijskega prostora in časa na televiziji. Na pogajanjih sta se dogovorila izhodiščno ceno CPP za drugo ciljno skupino. Generalni direktor pred sklenitvijo pogodbe ni pridobil soglasja nadzornega sveta, čeprav bi ga moral, saj je pogodbeno dogovorjeni znesek letnega zakupa presegel znesek, določen s posebnimi popusti in dogovori, poleg tega pa je šlo tudi za zakup oglasnega prostora na drugi ciljni skupini.

2.1.3.3 Zakup oglasnega prostora RTV

Pogodbe o zakupu oglasnega prostora RTV v letu 2018 so določale, da lahko RTV v primeru, da se po stanju na dan 31. 12. 2018 ugotovi, da je bil v koledarskem letu 2018 realiziran oziroma zakupljen oglasni prostor v nižjem znesku, kot je predviden v pogodbi, zahteva od naročnika doplačilo razlike med predvidenim skupnim obsegom zakupa oglasnega prostora ter realiziranim oziroma zakupljenim prostorom.

Ugotovili smo, da RTV v 4 primerih ni obračunala in zahtevala od naročnika doplačila razlike zaradi manjše realizacije od pogodbeno dogovorjenega zakupa. AM Komunikacije d. o. o., Ljubljana se je v pogodbi za oglaševalca SPAR SLOVENIJA d. o. o., Ljubljana zavezal za zakup oglasnega prostora na Radiu Slovenija, realizirano je bilo 72,3 % pogodbeno dogovorjenega zneska. Za oglaševalca HOFER trgovina d. o. o., Lukovica je AM Komunikacije d. o. o., Ljubljana realiziral 85,3 % v pogodbi dogovorjenega zakupa oglasnega prostora na Televiziji Slovenija. Media Vox d. o. o., Celje je dejansko zakupil 98 % s pogodbo dogovorjenega oglasnega prostora na Televiziji Slovenija, SMF Media d. d.,

Ljubljana pa je za oglaševalca A1 Slovenija, d. d., Ljubljana realiziral 98,5 % s pogodbo dogovorjenega zakupa oglasnega prostora na Televiziji Slovenija. V navedenih primerih bi bili naročniki zaradi nižjega letnega obsega zakupa upravičeni do nižjih odstotkov popusta, kot so jim bili obračunani na podlagi pogodbeno dogovorjenega letnega obsega zakupa. Skupni znesek, za katerega RTV ni zahtevala doplačila razlike med predvidenim skupnim obsegom zakupa oglasnega prostora ter dejansko realiziranim oziroma zakupljenim oglasnim prostorom, je 83.606 EUR.

Pojasnilo RTV

Naročniku AM Komunikacije d. o. o., Ljubljana kljub dejstvu, da za oglaševalca SPAR SLOVENIJA d. o. o., Ljubljana na Radiu Slovenija ni realiziral predvidenega obsega zakupa, ni bil izstavljen zahtevek za doplačilo razlike, saj je v tem letu bistveno presegel zakup na Televiziji Slovenija. S stališča RTV kot celote je agencijski naročnik za oglaševalca SPAR SLOVENIJA d. o. o., Ljubljana naročil več, kot je obljubil, zato je bilo odločeno, da se zahtevek za doplačilo razlike ne uveljavlja. Da ne bi več prišlo do podobne situacije, se je RTV za leto 2019 za tega oglaševalca z agencijskim naročnikom dogovorila za nižji predviden obseg zakupa oglasnega prostora na Radiu Slovenija in posledično tudi za nižji odstotek popusta. SMF Media d. d., Ljubljana in Media Vox d. o. o., Celje pogodbene kazni ni zaračunala zaradi majhnega odstopanja od zaveze. V primeru oglaševalca HOFER trgovina d. o. o., Lukovica je bilo odločeno, da se zaradi spreminjanja poslovne strategije pogodbene kazni zaradi nižje realizacije ne uveljavlja.

2.1.3.4 Popusti in lestvice popustov na RTV

Osnova za odobritev popusta je ustvarjeni letni promet, ki je določen kot neto vrednost letnega oglaševanja in sponzorstev posameznega naročnika v programih RTV. Neto vrednost oglaševanja je vrednost po odbitku vseh popustov od vrednosti po ceniku (bruto vrednost). DDV se pri tem ne upošteva. Pri izračunu neto vrednosti letnega oglaševanja se upošteva le plačana realizacija naročil v času veljavnosti pogodbe. V tej vrednosti so vključena vsa realizirana naročila za oglaševanje ter sponzoriranje. Popusti se v tekočem letu prilagajajo doseženemu prometu tako, da se naročnikom s sklenjenimi pogodbami, ki presežejo določen obseg oglaševanja, na prvi naslednji fakturi odobri višji popust skladno z veljavno lestvico popustov.

Lestvice popustov so sestavni del prodajnih pogojev. Prodajni pogoji določajo popuste za oglaševanje prek agencij in popuste za direktne naročnike. Popuste za oglaševanje prek agencij sestavljajo agencijski popust in količinski popust. Agencijski popust je za agencije enoten (ne glede na neto zavezo) in znaša 18 %. Priznava se pri zakupu oglasov po sekundah, kjer se obračunavajo popusti, ne obračunava pa se pri zakupu gledanosti in zakupu prek paketov. Količinski popust za oglaševanje prek agencij je dodaten popust, ki se določi posameznemu oglaševalcu na osnovi njegovega neto prometa v preteklem letu in napovedi za tekoče leto. Agencijski popust in količinski popust za naročnike prek agencij se ne seštevata. Najprej se obračuna agencijski popust, na znižano osnovo pa količinski popust in drugi posebni popusti. Seštevek količinskih in drugih posebnih popustov ne sme presegati 60 %. Popusti za neposredne naročnike so namenjeni oglaševalcem, ki oglašujejo neposredno brez posredovanja agencij in so na podlagi neto prometa v preteklem letu in napovedi za tekoče leto upravičeni do količinskega popusta za neposredne naročnike. Količinski popust je določen v odstotku od neto prometa in je različen za naročnike prek agencij in za direktne naročnike. Direktni naročniki imajo glede na naročnike prek agencij pri enakem prometu 10 odstotnih točk višji količinski popust, vendar pa imajo agencije priznan še dodaten 18-odstotni agencijski popust. Lestvica popustov je nastavljena tako, da se relativna razlika med popusti za naročnike prek agencij in direktne naročnike z rastjo prometa manjša.

V prodajnih pogojih je določena lestvica popustov za oglaševanje na Televiziji Slovenija in Radiu Slovenija ter obeh regionalnih centrih Koper in Maribor. V Regionalnem centru Maribor na podlagi prodajnih pogojev odobrijo poseben 20 % popust ob enkratnem neto naročilu brez zaveze tudi za male lokalne agencije, ki bodisi same ali pa prek zakupnikov nimajo veljavne letne pogodbe z RTV. V letu 2018 Regionalni center Maribor ni imel naročnika, ki bi mu obračunal 20 % popust na tej podlagi.

Pojasnilo RTV

Trženje televizijskega oglasnega prostora prek bruto cen z opredeljenimi popusti se uporablja le za naročnike s specifičnimi željami, pretežno tedaj, ko gre za kompenzacijske dogovore ter dogovore o programsko-poslovnem sodelovanju. Višina popustov je že vrsto let enaka, lestvica popustov se letno ne spreminja, zato ceno (glede na gledanost, umeščenost oglasnega bloka in obdobje oglaševanja) RTV uravnava na ravni bruto cene. Pri zakupu oglasnega prostora na Televiziji Slovenija gre za kompleksne postopke, ki zahtevajo veliko znanja in informacijske podpore, zato se naročniki raje odločajo za oglaševanje prek agencij kot za direktno oglaševanje. RTV spremlja oglasni prostor na programih TV SLO 1, TV SLO 2 glede na prime time in offtime termine, po mesecih in glede na oglaševalska obdobja ter vpliv cen na zasedenost oglasnih blokov in o tem tudi poroča nadzornemu svetu.

RTV ni izvajala analiz, ki bi potrdile utemeljenost vsebine in višine popustov oziroma utemeljenost popustov v smislu doseganja optimalnih prihodkov, in ni pojasnila podlag za oblikovanje politike priznavanja popustov, ki jih je sprejel nadzorni svet.

2.1.3.5 Drugi posebni popusti

Poleg popustov za oglaševanje prek agencij in za neposredne naročnike omogoča RTV tudi druge posebne popuste. Takšne popuste praviloma odobri v primeru, ko gre za programsko-poslovno sodelovanje oziroma za izpolnjevanje z zakonom ali drugimi dokumenti določenega poslanstva, in sicer v višini do največ 40 % posebnega popusta. V primeru programsko-poslovnega sodelovanja se oglase predvaja v prostih oglasnih blokih. Do posebnega največ 60-odstotnega popusta so upravičene tudi kulturno-umetniške ustanove, muzeji, knjižnice, gledališča, kulturna društva, državni organi in državne ustanove ter športne in druge organizacije. O oglaševanju s posebnimi popusti, dogovorih in višini popustov odloča generalni direktor, ki mora v primeru odstopanj od prodajnih pogojev pridobiti soglasje nadzornega sveta. V letu 2018 je bil 60-odstotni oziroma 40-odstotni popust odobren 85 naročnikom, in sicer na Televiziji Slovenija 30 naročnikom v znesku 431.934 EUR, na Radiu Slovenija 17 naročnikom v znesku 63.700 EUR, v Regionalnem centru Koper 16 naročnikom v znesku 27.035 EUR, v Regionalnem centru Maribor 10 naročnikom v znesku 7.100 EUR in v Multimedijem centru 12 naročnikom v znesku 16.599 EUR. Skupaj je vrednost odobrenih 60-odstotnih oziroma 40-odstotnih popustov znašala najmanj 546.368 EUR. Ugotovili smo, da je bil 85 naročnikom za programsko-poslovno sodelovanje odobren najvišji 40-odstotni popust, če pa je šlo še za posebne ustanove, navedene v prodajnih pogojih, pa najvišji 60-odstotni popust. Pri tem je bil najvišji 60-odstotni popust na pogodbeno vrednost priznan tudi 2 naročnikom, ki ju ni mogoče uvrstiti med ustanove, navedene v prodajnih pogojih, in sicer PROSPOT d. o. o. Radovljica, Radovljica⁴¹ pri promociji muzikalov Mamma Mia in Briljantina ter OMNILINGUA d. o. o., Ljubljana⁴² za objavo 12 epizod risanke More Jump with Joey.

⁴¹ Pogodba o programsko poslovno sodelovanju št. 59/2018-VAL z dne 18. 5. 2018.

⁴² Pogodba o programsko poslovno sodelovanju z dne 7. 9. 2018.

2.1.3.6 Dodatni popust za garancijo volumna

Dodatni popust za garancijo volumna je nadomestilo agencijam oziroma združenjem za delo in funkcijo, ki jo opravljajo na trgu⁴³. Do popusta za garancijo volumna je upravičena vsaka agencija oziroma združenje, ki sklene letno pogodbo z RTV in se v tej pogodbi zaveže za določen letni obseg oglaševanja v programih RTV. Popust je predmet letne pogodbe med agencijo oziroma združenjem in RTV. Dodatni popust za garancijo volumna oglaševanja se obračuna od neto plačanega prometa oglaševanja. Za neto promet se šteje vrednost, ki jo dobimo po odbitku vseh obračunanih popustov, razen popusta za garancijo volumna. Lestvico in pogoje za izračun dodatnega popusta za garancijo volumna sprejme nadzorni svet.

S posamezno agencijo oziroma združenjem sklenjene pogodbe o zakupu oglasnega prostora so določale, da RTV v koledarskem letu 2018 nudi naročniku oziroma njegovim oglaševalcem količinski zakup oglasnega prostora na Televiziji Slovenija in Radiu Slovenija, pri čemer je naročnik deležen popusta na skupni letni dejansko realiziran in plačan zakup oglasnega prostora na RTV v skladu z lestvico in pogoji za promet, ki ju je za Televizijo Slovenija in Radio Slovenija sprejel nadzorni svet 20. 12. 2017. Dejansko realiziran in plačan zakup oglasnega prostora RTV v koledarskem letu se ugotavlja in obračuna v skladu z letnimi prodajnimi pogoji RTV po stanju na dan 31. 12. posameznega koledarskega leta. Znesek dejansko realiziranega in plačanega zakupa se ugotovi in obračuna najkasneje do konca februarja naslednjega leta, s čimer se seznani naročnika. Popust na skupni letni dejansko realiziran in plačan zakup oglasnega prostora RTV se obračuna glede na vrednost brez vključenega DDV. Višina zneska obračunanega popusta predstavlja dobropis naročniku. Na tej podlagi je bil 4 agencijam za leto 2018 izstavljen dobropis v skupnem znesku 974.673 EUR.

2.1.3.7 Posebni popusti in dogovori za oglaševanje v programih RTV

RTV na podlagi posebnih popustov in dogovorov odobrava še druge vrste popustov, na primer popust za oglaševanje na različnih medijih RTV, razen v regionalnih centrih, ter popust za hkratno oglaševanje na Televiziji Slovenija, Radiu Slovenija in v regionalnih centrih. RTV odobrava posebni popust za stalnost oglaševalcu, ki se ponovno zaveže za oglaševanje v programih RTV. Posebni popust za nove oglaševalce v programih RTV se odobri oglaševalcu, ki v programih RTV še ni oglaševal oziroma je od zadnjega oglaševanja preteklo najmanj 12 mesecev. Možni pa so še nekateri drugi posebni popusti.

2.1.3.8 Sponzorstvo in promocijsko umeščanje izdelkov

RTV omogoča sponzorstvo oddaj⁴⁴ in promocijsko umeščanje v oddaje⁴⁵, za kar pripravi ponudbo, prilagojeno potrebam naročnika, ob upoštevanju določb ZAvMS in Splošnega akta o promocijskem umeščanju izdelkov in sponzoriranju⁴⁶. V letu 2018 je bila skupna vrednost sponzoriranja in

⁴³ Predvsem poenostavitev naročanja ter poenostavitev in prevzem tveganj plačil.

⁴⁴ Sponzoriranje pomeni katerokoli obliko prispevanja in vsak prispevek s strani fizičnih ali pravnih oseb, ki ne izvajajo dejavnosti ponujanja avdiovizualnih medijskih storitev ali produkcije avdiovizualnih del, k financiranju avdiovizualnih medijskih storitev, z namenom promocije ali uveljavitve svojega imena ali firme, blagovne znamke, podobe, dejavnosti ali izdelka (14. točka prvega odstavka 3. člena ZAvMS).

⁴⁵ Promocijsko umeščanje izdelkov pomeni kakršnokoli obliko avdiovizualnega komercialnega sporočanja, ki vključuje izdelek, storitev ali njuno blagovno znamko ali sklicevanje nanje, tako da se jih pokaže v programski vsebini v zameno za plačilo ali podobno nadomestilo (17. točka prvega odstavka 3. člena ZAvMS).

⁴⁶ Uradni list RS, št. 44/12.

promocijskega umeščanja izdelkov 184.134 EUR. V dokumentu posebni popusti in dogovori je določeno, da končno ceno določi služba za trženje, pri čemer pa opozarjamo, da mora o cenah odločati nadzorni svet. Služba za trženje sicer lahko pripravi cenike, s katerimi pa je treba seznaniti nadzorni svet, ki določi končno ceno.

2.1.3.9 Brezplačno oglaševanje

Prodajni pogoji določajo, da RTV omogoča brezplačno predvajanje oglasov nacionalnih oziroma mednarodnih akcij humanitarne narave in akcij širšega družbenega pomena, ki jih organizirajo nacionalne ali mednarodne organizacije. RTV prav tako omogoča brezplačno predvajanje oglasov za oglaševalske akcije širšega družbenega pomena, oglaševanje humanitarnih ter nekomercialnih športnih, kulturnih in znanstveno-izobraževanih prireditev ter drugih humanitarnih in invalidskih organizacij. Brezplačno predvajanje oglasov je količinsko omejeno na največ 5 oglasnih sporočil na posameznem mediju (oziroma 40.000 prikazov na internetu) za posamezno akcijo mesečno. O brezplačnih predvajanjih odloča generalni direktor na podlagi pisnih prošenj.

V letu 2018 je RTV odobrila brezplačno objavo 63 različnih vsebin. Vse brezplačne objave so bile odobrene, z navedbo datuma prejema prošnje, pošiljatelja, vsebine, termina, medija, na katerem se predvaja, in števila objav. Pri nekaterih brezplačnih objavah v letu 2018 je bilo težje preveriti širši družbeni pomen oglaševalske akcije, takšen primer je brezplačna objava na programih Radio 1, VAL 202, TVSLO 1 in TVSLO 2 za akcijo furmanski praznik 1. 7. 2018 za naročnika Turistično društvo Postojna.

Priporočilo

RTV priporočamo, naj zagotovi, da generalni direktor o odobrenih brezplačnih objavah periodično poroča nadzornemu svetu.

2.1.3.10 TV prodaja

Po ZAvMS TV prodaja predstavlja neposredne ponudbe, ki se v zameno za plačilo predvajajo javnosti zaradi preskrbe z blagom ali storitvami, vključno z nepremičninami, pravicami in obveznostmi. Televizijsko prodajno okno pomeni širši programski sklop TV prodaje, ki brez prekinitve traja najmanj 15 min, in ga predvaja izdajatelj na televizijskem programu, ki ni izključno namenjen TV prodaji. V času med 18.00 in 23.00 v posameznem televizijskem programu RTV ni dovoljeno predvajanje televizijskih prodajnih oken.

Posebni popusti in dogovori za oglaševanje v programih RTV so za leto 2018 določali, da RTV za oglaševanje v obliki TV prodaje izvede licitacijo za obdobje od 1. 1. 2018 do 31. 12. 2018, na podlagi katere se dogovori cena na minuto. Nadzorni svet se je seznanil z izvedenim postopkom licitacije oglasnih blokov TV prodaje za obdobje od 1. 1. 2018 do 31. 12. 2018 in potrdil končno licitacijsko ceno na minuto oglasnega prostora TV prodaje za to obdobje ter ustrezno delitev razpoložljivega oglasnega prostora na TV SLO 1, kot je bilo zapisano v povabilu na licitacijo.

Tabela 6: Predviden oglasni prostor za zakup v letu 2018, v minutah na mesec

Časovni okvir	TV SLO 1	TV SLO 2	TV SLO 3	Skupaj
6.00–10.00	450	900		1350
10.00–15.00	550	900		1450
15.00–18.00	160	720		880
Skupaj minut na mesec	1160	2520	720¹⁾	4.400

Opomba: ¹⁾ za TV SLO 3 je določen enoten časovni okvir.

Vir: podatki RTV.

Za vse 3 televizijske programe je bil v letu 2018 z licitacijo predviden oglasni prostor 4.400 min na mesec. Določena je bila tudi izklicna cena minute oglaševanja na Televiziji Slovenija. Postopek oddaje oglasnega prostora v zakup je potekal tako, da je RTV potencialnim oglaševalcem poslala povabilo k oddaji ponudbe za postopek licitacije oglasnega prostora TV prodaje za obdobje enega leta. V povabilu je bilo zapisano, da bosta izbrana 2 najugodnejša ponudnika, določeni so bili predmet in postopek licitacije, ponudbena dokumentacija, način ter rok za oddajo ponudbe. STUDIO MODERNA d. o. o., Zagorje ob Savi je ponudil najvišjo ceno, 2 ponudnika sta ponudila enako – drugo najvišjo ceno, za ostale 4 ponudnike je bil tako postopek zaključen. V postopku licitacije zakupa oglasnega prostora sta druga 2 najugodnejša ponudnika vztrajala pri enaki ceni, ki je tudi po devetih povabilih k spremembi cene nista hotela spremeniti. Zato se je RTV odločila, da se postopek licitacije konča z žrebom enega od 2 ponudnikov. Po izvedbi žreba je bil izbran ponudnik KLIPNET d. o. o., Portorož. RTV ga je pozvala k ponudbi enake cene minute, kot jo je ponudil najugodnejši ponudnik, pri čemer se v primeru, da drugi najugodnejši ponudnik ne ponudi enake cene minute TV prodaje kot najugodnejši, razpoložljiv oglasni prostor razdeli temu primerno – tisti, ki je ponudil najvišjo ceno, dobi glede na odstopanje cene drugega toliko več razpoložljivih minut na TV SLO 1 in temu primerno tudi več boljših blokov. Na podlagi tega je drugo uvrščeni ponudnik dobil za 14,8 % manj minut na TV SLO 1.

Postopek licitacije za primere, ko več ponudnikov vztraja pri enaki ceni, ni bil urejen na tak način, da bi določal, kolikokrat se pozove ponudnike k spremembi cene, niti ni bil določen način, po katerem se izbere ponudnika v primeru 2 enakovrednih ponudb.

Na podlagi primerjave med dejanskimi prihodki in pogodbeno vrednostjo smo ugotovili, da sta ponudnika v letu 2018 dejansko v okviru TV prodaje oglaševala več minut mesečno, kot je bilo določeno s pogodbo. STUDIO MODERNA d. o. o., Zagorje ob Savi je na podlagi TV prodaje oglaševal 2.640 min mesečno in KLIPNET d. o. o., Portorož 2.555 min, kar je skupaj 5.195 in ne 4.400 min mesečno, kolikor je bilo po navedbah RTV na razpolago za oglaševanje v obliki TV prodaje v letu 2018.

Pojasnilo RTV

V primeru TV prodaje v letu 2018 se je med letom pojavil dodaten prostor, ki je bil porabljen kot termin za TV prodajo po pogojih iz letne pogodbe.

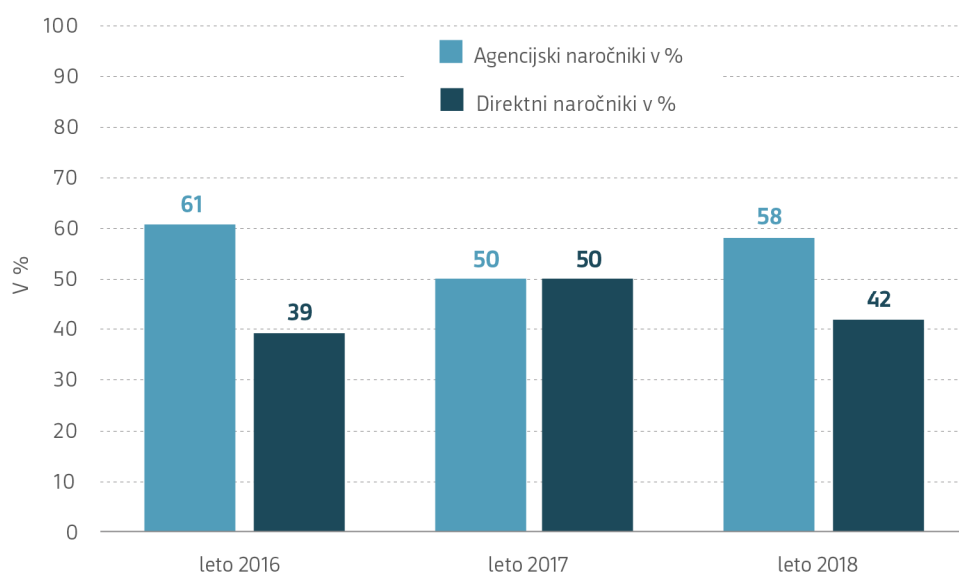
RTV v internih aktih nima določenega načina postopanja v primeru, da se pojavi dodaten prostor, ki je primeren za TV prodajo, niti nima določeno, kako ta dodaten prostor razdeliti med oglaševalce v TV prodaji, s katerimi ima sklenjene letne pogodbe. Prav tako ni zagotovljeno, da je z vsemi

spremembami in odstopanju od pogodbenih določil pa tudi o dejanski realizaciji oglaševanja v TV prodaji ustrezno in pravočasno seznanjen nadzorni svet.

2.1.3.11 Trženje oglasnega prostora

V letu 2018 je RTV ustvarila 14.062.740 EUR prihodkov od oglaševanja. Največ (8.191.890 EUR) prihodkov so v letu 2018 predstavljali prihodki od 5 agencijskih naročnikov, medtem ko so bili ostali prihodki od oglaševanja ustvarjeni z direktnimi naročniki. S 5 največjimi direktnimi naročniki je RTV v letu 2018 ustvarila 1.312.078 EUR prihodkov od oglaševanja, preostalih 32 % prihodkov od oglaševanja pa je ustvarila na podlagi pogodb in naročilnic z več kot 300 naročniki, ki posamezno beležijo le majhen letni promet. Na sliki 3 so prikazani deleži prihodkov od oglaševanja po agencijskih in direktnih naročnikih v letih 2016, 2017 in 2018.

Slika 3: Prihodki od agencijskih in direktnih naročnikov



Vir: podatki RTV.

Odbor za nadzor trženja je 26. 10. 2017 predlagal, naj posamezne službe znotraj RTV preverijo, ali se z uporabo predlaganih lestvic popustov ne prispeva k povečanju moči največjega zakupnika na oglaševalskem trgu in posledično zmanjšuje oglaševalski prihodek RTV ter ali predlagani pogoji stimulativno vplivajo na povečanje števila zakupnikov, s katerimi sodeluje RTV, in na povečanje deleža direktne prodaje končnim kupcem na račun zmanjšanja prodaje prek zakupnikov. RTV je ocenila, da se struktura agencijskih naročnikov in direktnih naročnikov z uveljavitvijo novih pogojev ne bo opazno spremenila ter da predlagane lestvice cen ne prispevajo k povečanju moči posameznega naročnika, saj so oblikovane tako, da so paketi vsem dostopni po enakih pogojih. Analize dejanskega stanja, s katero bi preverila navedene ocene, RTV ni izdelala. Iz podatkov, prikazanih na sliki 3 pa je razvidno, da so se v letu 2018 ustvarjeni prihodki od agencijskih naročnikov na račun prihodkov od direktnih naročnikov glede na leto 2017 povečali za 8 %. Ugotovili smo tudi, da je RTV kar tretjino prihodkov od oglaševanja v letu 2018 ustvarila na podlagi letnega prometa z eno samo agencijo. Leto poprej, ko je največ prihodkov od oglaševanja ustvarila z drugim agencijskim naročnikom, so ti prihodki predstavljali le 17 % vseh

prihodkov od oglaševanja. Na podlagi vsega navedenega ne moremo zaključiti, da lestvice cen za leto 2018 niso prispevale k povečanju moči agencijskih naročnikov.

Priporočilo

RTV priporočamo, naj zagotovi redno spremljanje in analiziranje strukture prometa z agencijskimi in direktnimi naročniki v skladu z usmeritvami in priporočili odbora za nadzor trženja.

Trženje oglasnega prostora se na RTV opravlja v 5 enotah, v katerih ima služba za trženje na Televiziji Slovenija 11 zaposlenih, Radio Slovenija 7 zaposlenih, Regionalni center Koper 2 zaposlena, Regionalni center Maribor 4 zaposlene in Multimedijski center 2 zaposlena, skupaj torej 26 zaposlenih, ki se ukvarjajo s trženjem oglasnega prostora na RTV. Odločitev o sedanjí organiziranosti službe za trženje je bila sprejeta ob sprejetju strategije za obdobje 2011–2015 z namenom, da se poveča odgovornost direktorjev Radia Slovenija in Televizije Slovenija ter vodij regionalnih centrov in Multimedijskega centra. Prednost decentralizirane službe za trženje po posameznih organizacijskih enotah je RTV prepoznala zlasti v tem, da je zaradi posebnosti posameznega medija nujna ožja specializacija zaposlenih, da je za službe za trženje nujno, da so dnevno vpete v sodelovanje z uredništví posameznega medija in da so prihodki od oglaševanja jasno razmejeni po posameznih medijih. Hkrati pa je še vedno možno skupno nastopanje vseh služb predvsem v primerih večjih projektov. Med slabostmi tovrstne organiziranosti RTV zaznava zlasti neenoten pristop, do katerega prihaja kljub medsebojni koordinaciji.

Pojasnilo RTV

V primerih skupnih projektov na ravni RTV službe nastopijo skupaj in pripravijo enotne ponudbe. V zadnjem času so bili takšni skupni projekti Olimpijske igre, skoki v Planici in film Jezero.

Priporočilo

RTV priporočamo, naj še naprej zagotavlja ustrezno sodelovanje med posameznimi organizacijskimi enotami v smislu enotnega nastopanja pred naročniki ter redno preverja možnosti za doseganje sinergijskih učinkov s skupnim nastopanjem.

Na podlagi vsega navedenega ugotavljamo, da je razmerje med prihodki od oglaševanja agencijskih naročnikov in direktnih naročnikov v letu 2018 znašalo 58 proti 42 v korist agencijskih naročnikov, pri čemer je imel 1 sam agencijski naročnik kar 32-odstotni delež v prihodkih od oglaševanja. Navedeno kaže na krepitev vloge agencijskih naročnikov ter še posebej največjega med njimi glede na leto poprej, kar ni bilo v skladu s strategijo RTV.

2.1.3.12 Protikorupcijska klavzula v pogodbah o sodelovanju

Pri pregledu posameznih pogodb in aneksov smo ugotovili, da 5,8 % predloženih pogodb, katerih vrednost presega 10.000 evrov⁴⁷, ni vključevalo protikorupcijske klavzule. Službe za trženje delujejo precej

⁴⁷ Pogodbe z naročniki: DOMATES d. o. o. Portorož, Portorož z dne 24. 3. 2018, KLIPNET d. o. o., Portorož z dne 11. 12. 2017, MK Založba d. d., Ljubljana z dne 26. 2. 2018, NOGOMETNA ZVEZA SLOVENIJE, Kranj z dne 15. 6. 2016, OLIMPIJSKI KOMITE SLOVENIJE – ZDRUŽENJE ŠPORTNIH ZVEZ, Ljubljana z dne 10. 1. 2017, STUDIO MODERNA d. o. o., Zagorje ob Savi z dne 17. 11. 2017, FARMEDICA d. o. o. Ljubljana, Ljubljana z dne 11. 1. 2018, SUZANA VRHOVEC S. P., Vrhnika z dne 12. 12. 2017, ZDRUŽENJE SLOVENSkih ŽIČNIČARJEV GIZ, Ljubljana 2 pogodbi, ena z dne 26. 2. 2018 in druga z dne 3. 12. 2018, MARJETICA KOPER, d. o. o.-s. r. l., Koper – Capodistria z dne 2. 2. 2018.

razdrobljeno po posameznih organizacijskih enotah, naročniki pa lahko pogodbe o sodelovanju sklepajo z odgovornimi osebami v posamezni službi za trženje, ki sprejema naročila za oglaševanje in je tudi pristojna za uvrščanje oglasov v programe. Glede na navedeno menimo, da na tem področju obstaja korupcijsko tveganje in je zato vključitev protikorupcijske klavzule v tovrstne pogodbe nujna, kar določa tudi Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije⁴⁸. Tudi nadzorni svet je od vodstva RTV v preteklosti zahteval, da zagotovi pregled vseh pogodb (ne le s področja oglaševanja) in poskrbi, da se v vse pogodbe vnese protikorupcijska klavzula, kot to določa zakon.

2.1.4 Povzetek ugotovitev

Tržna dejavnost RTV je opredeljena z internimi akti, ki sta jih sprejela nadzorni svet in generalni direktor. Ocenjujemo, da opredelitev tržne dejavnosti sledi določbam predpisov in kot tržna ni opredeljena dejavnost, ki za to ne izpolnjuje pogojev. Nadzorni svet je določil cenike večine storitev, ki niso javna služba, izjemi sta sponzorstvo in promocijsko umeščanje izdelkov, kjer v skladu s posebnimi popusti in dogovori končno ceno lahko določi služba za trženje.

Glede vprašanja, ali so popusti določeni v okvirih, ki jih določajo predpisi oziroma druge podlage in usmeritve, smo ugotovili, da pri zakupu oglasnega prostora RTV ni zahtevala doplačila razlike do pogodbeno dogovorjenega obsega zakupa. Ker o brezplačnem oglaševanju odloča izključno generalni direktor na podlagi pisnih prošelj upravičencev, ki jih okvirno opredeljujejo prodajni pogoji, menimo, da bi RTV morala zagotoviti periodično poročanje nadzornemu svetu o realizaciji brezplačnih objav. Postopek licitacije v okviru TV prodaje ni bil urejen tako, da bi določal, kolikokrat se pozove ponudnike k spremembi cene, niti ni bil določen način, po katerem se izbere ponudnika v primeru 2 enakovrednih ponudb. RTV v internih aktih nima določenega načina postopanja v primeru, da se pojavi dodaten prostor, ki je primeren za TV prodajo, niti nima določeno, kako ta dodaten prostor razdeliti med oglaševalce v TV prodaji, s katerimi ima sklenjene letne pogodbe. Prav tako ni zagotovljeno, da je z vsemi spremembami in odstopanji od pogodbenih določil pa tudi o dejanski realizaciji oglaševanja v TV prodaji ustrezno in pravočasno seznanjen nadzorni svet.

Ugotavljamo tudi, da RTV ni izvajala analiz, ki bi potrdile utemeljenost vsebine in višine popustov oziroma utemeljenost popustov v smislu doseganja optimalnih prihodkov. RTV prav tako ni pojasnila podlag za oblikovanje politike priznavanja popustov, ki jih je sprejel nadzorni svet.

Razmerje med prihodki od oglaševanja agencijskih naročnikov in direktnih naročnikov je v letu 2018 znašalo 58 proti 42 v korist agencijskih naročnikov, pri čemer je imel 1 sam agencijski naročnik kar 32-odstotni delež v prihodkih od oglaševanja. Navedeno kaže na krepitev vloge agencijskih naročnikov ter še posebej največjega med njimi glede na leto poprej, kar ni bilo v skladu s strategijo RTV.

2.2 Prihodki in odhodki od izvajanja tržne dejavnosti

V reviziji smo proučevali, ali je zagotovljeno, da tržna dejavnost ni sama sebi namen. Pri tem smo ugotavljali, ali je zagotovljeno, da ne prihaja do pripoznavanja stroškov tržne dejavnosti na račun javne službe; ali je nadalje zagotovljeno tudi, da se prihodki iz naslova tržne dejavnosti porabijo za sofinanciranje javne službe in za ohranjanje in širitev tržnih dejavnosti na področjih, ki jih določa zakon,

⁴⁸ Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo.

ter ali se presežek prihodkov nad odhodki porabi za opravljanje in razvoj dejavnosti oziroma v skladu z aktom o ustanovitvi.

2.2.1 Pripoznavanje stroškov tržne dejavnosti

Poslovanje na področju tržnih dejavnosti, ki jih poleg javne službe v skladu z ZRTVS-1 opravlja RTV, mora biti organizirano ter evidentirano ločeno od izvajanje javne službe, kar je določeno s predpisi. Zakon o preglednosti finančnih odnosov in ločenem evidentiranju različnih dejavnosti⁴⁹ (v nadaljevanju: ZPFOLERD-1) določa, da morajo izvajalci z izključnimi ali posebnimi pravicami oziroma pooblastili, ki poleg dejavnosti, ki jih opravljajo na tej podlagi, izvajajo še druge dejavnosti, voditi ločene računovodske evidence po posameznih dejavnostih. Pri tem ne smejo javnih in drugih sredstev, ki jih prejmejo v zvezi z dejavnostmi, ki jih opravljajo na podlagi pravic ali pooblastila, uporabiti za financiranje svojih drugih dejavnosti. Javni zavodi morajo za vodenje ločenih računovodskih evidenc po posameznih dejavnostih uporabljati sodila, ki so namenjena razporejanju posrednih stroškov po dejavnostih, ki temeljijo na računovodskih načelih. Pri razporejanju posrednih stroškov je treba uporabiti sodila, ki temeljijo na aktivnostih, ki te stroške povzročajo, če teh aktivnosti ni mogoče določiti, se uporabijo sodila delitve posrednih stroškov na podlagi deleža neposrednih stroškov. Sodila določi organ nadzora. Sodila se uporabljajo dosledno vsako poslovno leto, ob zaključku leta pa se ugotovijo odmiki dejanskih stroškov od ocene na enoto proizvoda ali storitve. Revizor na podlagi ZPFOLERD-1 enkrat letno, ob letni reviziji računovodskih izkazov, preveri ustreznost sodil in pravilnost njihove uporabe in poda pisno mnenje. Organ vodenja izvajalca, v primeru RTV torej generalni direktor, v roku 30 dni po izdaji mnenja revizorja o sprejetih in revidiranih sodilih o tem seznani pristojno ministrstvo. Pristojno ministrstvo lahko v roku 30 dni po prejemu obvestila o sprejetih in revidiranih sodilih ter mnenju revizorja zahteva, da organ nadzora ponovno odloča o njihovi ustreznosti.

V skladu z ZR morajo pravne osebe v poslovnih knjigah in poročilih zagotavljati ločeno spremljanje poslovanja in prikaz izida poslovanja s sredstvi javnih financ in drugih sredstev za opravljanje javne službe od spremljanja poslovanja s sredstvi, pridobljenimi iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu. Prav tako morajo zagotavljati možnost ocenjevanja namembnosti, gospodarnosti in učinkovitosti porabe sredstev iz javnih financ. Odhodke je treba izkazovati glede na vrsto dejavnosti, na katero se nanašajo, in sicer kot odhodke, ki se nanašajo na opravljanje javne službe, in odhodke, ki se nanašajo na ustvarjanje prihodkov na trgu. Enako velja za izkazovanje prihodkov po vrstah in namenih iz naslova opravljanja javne službe, prodaje blaga in storitev na trgu in drugih virov.

Na podlagi ZR sprejeti Pravilnik o sestavljanju letnih poročil za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava določa, da morajo javni zavodi kot posredni uporabniki proračuna sestaviti izkaz prihodkov in odhodkov določenih uporabnikov in kot obvezno priložo tega izkaza tudi izkaz prihodkov in odhodkov določenih uporabnikov po vrstah dejavnosti. V navedenem izkazu se ločeno prikažejo prihodki in odhodki tekočega obračunskega obdobja za izvajanje javne službe ter prihodki in odhodki tekočega obračunskega obdobja od prodaje blaga in storitev na trgu. Podatki o odhodkih oziroma stroških po vrstah dejavnosti, ki niso razvidni iz dokumentacije, se ugotovijo na podlagi ustreznih sodil, ki jih določi pristojno ministrstvo. Če ni ustreznjše sodila, se v ta namen lahko uporabi razmerje med prihodki posamezne dejavnosti.

⁴⁹ Uradni list RS, št. 33/11.

Pravilnik o računovodstvu, ki med drugim uvaja sodila za razmejevanje in razporejanje prihodkov in odhodkov na dejavnost javne službe in tržno dejavnost, določa, da se vse knjigovodske listine že na izvoru označijo z vrsto dejavnosti. Oznaka vrste dejavnosti je obvezen podatek na vseh izvornih dokumentih, ki se v poslovnih knjigah odražajo pri prihodkih zavoda. Praviloma so prihodki na izvornem dokumentu (računu) enoznačno določeni, kar pomeni, da je na enem dokumentu lahko opredeljena le ena vrsta dejavnosti. Z izvedbo kalkulacij v vzporedni glavni knjigi, prekopirani iz redne glavne knjige za namen delitve dejavnosti, je nadalje mogoče odhodke in prihodke razdeljevati po sodilih na različne dejavnosti. Izkaz prihodkov in odhodkov določenih uporabnikov po vrstah dejavnosti, v katerem so ločeno prikazani prihodki, odhodki in poslovni izid tekočega obračunskega obdobja za izvajanje javne dejavnosti ter prihodki, odhodki in poslovni izid tekočega obračunskega obdobja od prodaje blaga in storitev na trgu, mora biti sestavljen v skladu z metodologijo, opisano v pravilniku o sodilih. V obdobju, na katero se nanaša revizija, je veljal pravilnik o sodilih z dne 3. 11. 2017 s prilogami. Pravilnik o sodilih določa pravila ločenega evidentiranja različnih dejavnosti in uporabo sodil za razporejanje prihodkov in odhodkov v javnem zavodu. Med drugim podrobneje opredeljuje prihodke javne dejavnosti (to so prihodki od RTV prispevka, RTV naročnin, prihodki iz državnega proračuna, prihodki iz sredstev Evropske unije ter del prevrednotovalnih, finančnih in drugih prihodkov), nejavne prihodke javne dejavnosti (oglaševanje, sponzoriranje, televizijsko glasovanje, prodaja glasbenih storitev), ki se v izkazu prihodkov in odhodkov določenih uporabnikov po vrstah dejavnosti sicer uvrščajo med prihodke od prodaje blaga in storitev na trgu, ter tržne prihodke, ki obsegajo trženje oglaševalskega časa in programov, tehnične in telekomunikacijske storitve, ki niso sestavni del javne službe, dajanje oddajne infrastrukture in drugih nepremičnin v najem, založniško in koncertno dejavnost, tržne programske storitve, vključno z interaktivnimi programskimi storitvami, komercialno uporabo arhivskega gradiva, želje in objave ter del prevrednotovalnih, finančnih in drugih prihodkov, ki ne sodijo v javno službo.

Odhodki javne dejavnosti so v skladu s pravilnikom o sodilih vsi odhodki, ki se nanašajo na ustvarjanje, pripravljanje, arhiviranje in oddajanje radijskih in televizijskih programov ter teleteksta, internetnega in mobilnega portala. Nejavni odhodki javne dejavnosti so odhodki, ki so povezani z opravljanjem tržne dejavnosti in drugih dejavnosti, v okviru katerih se ustvarjajo nejavni prihodki javne dejavnosti, v izkazu prihodkov in odhodkov po vrstah dejavnosti pa so uvrščeni med odhodke s trga. Odhodki s trga so poleg tega tudi vsi, ki so povezani z opravljanjem tržne dejavnosti. Pravilnik o sodilih določa, da je oznaka dejavnosti obvezen podatek na vseh izvornih dokumentih, ki se v poslovnih knjigah odražajo na odhodkih RTV. Računovodska aplikacija omogoča, da se odhodki s pomočjo sodil razdeljujejo na različne dejavnosti. Pravilnik o sodilih opredeljuje nekatere knjigovodske listine, na katerih mora biti že na izvoru opredeljena dejavnost, na primer: prejeti in izdani računi, obračuni honorarjev, podjemnih pogodb, nagrad, sejin in ostalih izplačil fizičnim osebam, potni nalogi ter blagajna. Prerazporejanje stroškov po dejavnostih s pomočjo postavljenih sodil se izvaja 1-krat mesečno, po zaključku knjiženja v redni glavni knjigi za obračunski mesec.

Sodila so določena za posamezno organizacijsko enoto (Oddajniki in zveze, Multimedijski center, Regionalni center Koper, Regionalni center Maribor) oziroma po dejavnostih (radijska in televizijska produkcija, glasbena produkcija, skupne dejavnosti, založniška dejavnost). Ustreznost sodil, ki so bila upoštevana pri razporejanju stroškov po dejavnostih v letu 2018, je pregledal zunanji revizor in podal nekatere pripombe in priporočila. Po izvedenih popravkih je sodila obravnaval nadzorni svet in jih na 36. redni seji 26. 10. 2017 tudi sprejel. Usklajeni in dopolnjeni pravilnik o sodilih je bil objavljen 3. 11. 2017, veljal pa je tudi za leto 2018. RTV Ministrstva za kulturo ni seznanila s sprejetimi in revidiranimi sodili ki so namenjena razporejanju posrednih stroškov po dejavnostih, kot to določa

ZPFOLERD-1. Za razliko od Poročila neodvisnega revizorja⁵⁰ na računovodske izkaze za leto 2016, ki je izražalo tudi mnenje, da je RTV upoštevala 8. člen ZPFOLERD-1 ter za razporejanje posrednih stroškov pravilno uporabljala sodila, ki so temeljila na računovodskih načelih in aktivnostih, ki te stroške povzročajo, pa Poročilo neodvisnega revizorja⁵¹ na računovodske izkaze za leto 2017 tega mnenja ni izražalo. Za leto 2018 je neodvisni revizor v okviru dogovorjenih postopkov opravil tudi preveritve, na podlagi katerih je podal mnenje, da so sodila skladna z načeli stroškovnega računovodstva, da so na celotni bazi stroškov primerno uporabljena in skladna s pravilnikom o sodilih, da so ustrezno posodobljena in da ni prišlo do spremembe metodologije, ki bi zahtevala potrditev nadzornega sveta.

Podrobneje smo obravnavali sodila za razporejanje prihodkov in predvsem odhodkov po dejavnostih oddajnikov in zvez, založniški dejavnosti in dejavnostih Multimedijskega centra. Pri dejavnosti oddajniki in zveze so v prilogi 3b – Delitev odhodkov po dejavnostih izračunani deleži odhodkov po posamezni vrsti dejavnosti in po kontih stroškov. Iz obrazložitve metodologije pravilnika izhaja, da je podlaga realizacija preteklega leta ter v odstotku izračunan tržni delež, ki se nanaša na tržno dejavnost, v primerjavi s celotno stroškovno realizacijo na posameznem kontu. Posebej je določen tudi delež stroškov električne energije ter sodila za delitev eksternih stroškov.

Pri založniški dejavnosti se tržni prihodki navezujejo le na ponatise izdaj, ki jih založba prodaja na rednih prodajnih mestih. V letu 2018 je bilo ponatisnjenih 6 izdaj, ki sodijo med tržne izdaje. Skupaj je bilo vseh izdaj 61 (ponatise in nove izdaje) tako, da je delež tržnih izdaj znašal 9,8 %. Na tej osnovi je bil določen delež tržnih prihodkov od prodaje fonogramov in videogramov založbe v višini 9,8 %. Pri določitvi sodila za delež tržnih odhodkov je uporabljena metoda neposrednega izračuna deleža stroškov materiala ponatisov v skupnih stroških materiala za izdelavo proizvodov založbe. Delež stroškov ponatisov tržnih izdaj v skupnih stroških je v letu 2018 znašal 4,7 %. Navedeni delež predstavlja sodilo za določitev deleža tržnih odhodkov za stroške materiala, amortizacijo in stroške dela redno zaposlenih, vsi ostali odhodki pa se neposredno opredelijo po dejavnostih že na izvornem dokumentu. Neposredni stroški ponatisov so stroški proizvodnje, ki se vodijo po posameznih izdajah.

Pri dejavnosti Multimedijskega centra so bili podlaga za določitev deležev odhodki iz poslovanja v letu 2018, ki so se nanašali na aktivnosti na področju priprave oglasov, in sicer število zaposlenih pri posamezni aktivnosti, število porabljenih delovnih ur ter eksterni odhodki, razporejeni na proces priprave in predvajanja oglasov, na podlagi česar je bil določen oziroma izračunan delež 4,7 % vseh poslovnih odhodkov te poslovne enote.

⁵⁰ REALINEA d. o. o., 20. 2. 2017.

⁵¹ KPMG, 23. 2. 2018.

Tabela 7: Prihodki in stroški, povezani s prodajo blaga in storitev na trgu po posameznih organizacijskih enotah v letu 2018

v EUR

Organizacijska enota (1)	Prihodki (2)	Stroški (3)	Rezultat (4) = (2)-(3)
TV Slovenija	10.372.897	1.014.074	9.358.823
Radio Slovenija	2.187.936	416.715	1.771.221
Regionalni center Koper	193.590	122.686	70.904
Regionalni center Maribor	437.079	245.630	191.449
Glasbena produkcija	297.887	139.013	158.874
Multimedijski center	632.186	231.088	401.098

Vir: podatki RTV.

Iz tabele izhaja, da so vse obravnavane organizacijske enote v letu 2018 s prodajo blaga in storitev na trgu dosegle pozitiven rezultat.

Ocenjujemo, da uveljavljeni način razporejanja stroškov na dejavnost javne službe in tržno dejavnost po posameznih organizacijskih enotah omogoča, da ne prihaja do pripoznavanja stroškov tržne dejavnosti na račun javne službe ter da postavljena sodila za razmejevanje stroškov za posamezno dejavnost odražajo dejansko porabo sredstev za izvajanje posamezne dejavnosti in s tem dejansko stanje.

2.2.2 Poraba prihodkov ter delitev presežka

V skladu z ZRTVS-1 se lahko prihodki iz naslova tržnih dejavnosti porabijo za sofinanciranje javne službe ali za ohranjanje in širitev tržnih dejavnosti, vendar le na področjih, ki jih določa ta zakon. V statutu je poleg tega kot eden od dovoljenih namenov porabe prihodkov iz naslova tržne dejavnosti navedeno še nagrajevanje. V skladu z Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju⁵² se sredstva iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu, ob izpolnjevanju predpisanih pogojev, lahko namenijo za plačilo delovne uspešnosti.

RTV je opredelila organizacijske enote, kjer se poleg prihodkov in odhodkov javne službe ustvarjajo tudi prihodki in odhodki tržne dejavnosti. Te organizacijske enote so TV produkcija, Radijska produkcija, Glasbena produkcija, Regionalni center Koper, Regionalni center Maribor, Skupne dejavnosti, Založniška dejavnost, Multimedijski center ter Oddajniki in zveze. Odhodki po posameznih organizacijskih enotah so po dejavnostih določeni enoznačno ali pa se uporabljajo sodila.

RTV je v letu 2017 realizirala presežek odhodkov nad prihodki pri izvajanju vseh dejavnosti, in sicer v znesku 720.495 EUR, ki se je v skladu s sklepom nadzornega sveta na 2. redni seji 27. 2. 2018 pokrnil iz

⁵² Uradni list RS, št. št. 108/09 – uradno prečiščeno besedilo, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 35/11 – ORZSPJS49a, 27/12 – odl. US, 40/12 – ZUJF, 46/13, 25/14 – ZFU, 50/14, 95/14 – ZUPPJS15, 82/15, 23/17 – ZDOdv, 67/17 in 84/18.

presežka prihodkov nad odhodki iz preteklih let. Presežek prihodkov nad odhodki iz opravljanja tržne dejavnosti je znašal 6.201.554 EUR, presežek odhodkov nad prihodki iz opravljanja javne službe pa 6.922.049 EUR. Prav tako kot leto poprej se je presežek prihodkov nad odhodki iz naslova tržne dejavnosti porabil za pokrivanje presežka odhodkov nad prihodki pri opravljanju javne službe.

RTV je v letu 2018 izkazala presežek odhodkov nad prihodki iz opravljanja javne službe v znesku 19.129.249 EUR ter presežek prihodkov nad odhodki iz opravljanja tržne dejavnosti v znesku 17.987.499 EUR. Nadzorni svet je na 12. redni seji dne 20. 2. 2019 sprejel letno poročilo za leto 2018 in določil, da se presežek odhodkov nad prihodki, ki je za to leto znašal 1.141.750 EUR, pokriva iz presežka prihodkov nad odhodki iz preteklih let. Celotni presežek prihodkov nad odhodki, ustvarjen v letu 2018, iz naslova tržne dejavnosti, je bil na ta način porabljen za pokrivanje presežka odhodkov nad prihodki pri opravljanju javne službe.

V letih, ki smo jih upoštevali v analizi, torej 2017 in 2018, se je presežek prihodkov nad odhodki od opravljanja tržne dejavnosti vselej porabil za pokrivanje presežka odhodkov nad prihodki od opravljanja javne službe, zato lahko potrdimo, da izvajanje tržne dejavnosti ni bilo samo sebi namen.

2.3 Vpliv prihodkov od oglaševanja na vsebino in obseg programov

V reviziji smo proučili tudi, ali prihodki od oglaševanja lahko vplivajo na vsebino in obseg programov. Pri tem smo ugotavljali, ali je opredeljen obseg, vsebina in vrsta programa, kar mora RTV zagotavljati v okviru javne službe, in določeno razmerje med posameznimi vsebinami ter zagotovljeno, da se to razmerje upošteva, in ali so opredeljeni parametri merjenja kakovosti izvajanja programov.

2.3.1 Zagotavljanje obsega, vsebine in vrste programa v okviru javne službe ter razmerje med posameznimi vsebinami

ZRTVS-1 določa, kaj obsega javna služba RTV, in sicer zlasti tudi ustvarjanje, pripravljanje, arhiviranje in oddajanje 3 nacionalnih televizijskih programov, 3 nacionalnih radijskih programov, radijskih in televizijskih programov regionalnih centrov v Kopru in Mariboru, radijskih in televizijskih programov za avtohtoni narodni skupnosti, etično skupnost, slovenske narodne manjšine, izseljence in zdomce ter tujo javnost, teleteksta, internetnega in mobilnega portala. Zakon določa tudi okvirno vsebino in vrsto programa, ki ga mora RTV zagotavljati, prav tako je določeno, da mora zagotavljati večinski delež kulturnih, umetniških, informativnih, dokumentarnih in izobraževalnih vsebin. Sam pojem "večinski delež" ni v predpisih nikjer podrobneje definiran.

Vsebina, vrsta in obseg programa, ki jih mora RTV zagotavljati v okviru javne službe, so opredeljeni tudi v Metodologiji nadzorstva avdiovizualnih medijskih storitev in radijskih programov⁵³, ki določa vsebino posameznih zvrsti programskih in neprogramskih vsebin, kot so informativne, izobraževalne, kulturno-umetniške, verske, otroške ali mladinske, športne, kulturno-zabavne ter zabavne vsebine. Metodologija določa tudi način ugotavljanja izpolnjevanja programskih zahtev in omejitev iz ZMed, način

⁵³ Izdal jo je direktor Agencije za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije, ki dejavnosti zdaj opravlja kot Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije; Uradni list RS, št. 31/12.

ugotavljanja izpolnjevanja zahtev in omejitev za avdiovizualne medijske storitve iz ZAvMS, obliko in način hrambe podatkov in posnetkov, klasifikacijo vsebin, kot izhajajo iz ZMed in ZAvMS ter oblike televizijskega oglaševanja. Vsebino, vrsto in obseg programa opredeljujeta tudi Uredba o merilih oziroma pogojih za določitev slovenskih avdiovizualnih del⁵⁴, ki jo je na podlagi ZMed izdala Vlada Republike Slovenije, ter Pravilnik o merilih za opredelitev vsebin lastne produkcije⁵⁵, ki ga je na podlagi ZMed izdala ministrica za kulturo. Izpolnjevanje programskih zahtev in omejitev, ki veljajo za radijske programe, ter zahtev in omejitev, ki veljajo za avdiovizualne medijske storitve, preverja Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije z analizo posnetka vsebin, priloženih podatkov o predvajanih vsebinah in na podlagi drugih podatkov, ki so potrebni za ugotovitev dejanskega stanja, ter v skladu s klasifikacijo iz tega splošnega akta.

V skladu z ZRTVS-1 programske standarde in zasnove v skladu s tem zakonom in z zakonom, ki ureja področje medijev, ter mednarodnimi akti na predlog generalnega direktorja sprejema programski svet, ki prav tako sprejema programsko-produkcijski načrt, ki je usklajen s finančnimi možnostmi RTV, ter programske sheme. Programski svet poleg že navedenih nalog odloča tudi o drugih zadevah programske narave, ki zagotavljajo izvajanje določb zakona in programsko-produkcijskega načrta. Programski svet poleg tega obravnava uresničevanje sprejete programske zasnove in produkcijskega načrta in daje generalnemu direktorju navodila v zvezi z odpravljanjem pomanjkljivosti na teh področjih. V skladu z navedenimi podlagami programski svet sprejema svoj poslovnik ter organizira delo in imenuje svoja delovna telesa v skladu s tem poslovnikom, redno pa tudi obravnava uresničevanje sprejete programske zasnove in produkcijskega načrta ter daje generalnemu direktorju navodila v zvezi z odpravljanjem pomanjkljivosti na teh področjih.

Razmerja med posameznimi vsebinami, na primer razvedrilnimi, informativnimi, kulturno-umetniškimi, izobraževalnimi programi, v smislu obsega ne določa noben notranji predpis, je pa to razvidno iz programsko-produkcijskega načrta, ki je skupaj s finančnim načrtom osnovni dokument, s katerim je začrtano delovanje RTV v posameznem letu, saj predstavlja natančen razrez načrtovane produkcije po posameznih vsebinah. Programsko-produkcijski načrt za leto 2018 je programski svet sprejel novembra 2017 po razpravi, v kateri je vodstvu RTV priporočal, da pri strukturiranju prihodnjih poročil med drugim prikaže doseganje ciljev, gledanosti in družbenega vpliva, hkrati pa prikaže tudi odmike od programa s pojasnilom razlogov in posledic, navede tudi lastno produkcijo, koprodukcije in nakupe ter opredeli zakonsko ustreznost programov.

ZRTVS-1 in statut programskemu svetu nalagata vrsto nadzornih pristojnosti in obveznosti glede spremljanja programske politike, zasnove standardov, programsko-produkcijskih načrtov ter drugih programskih obveznosti. Programski svet se pri izvajanju teh nalog in pristojnosti ravna po metodologiji, ki izhaja iz predpostavke, da so v organizacijski in upravljavski strukturi RTV že vzpostavljeni notranji mehanizmi sprejemanja odločitev in odgovornosti ter izvajanja notranjega nadzora nad uresničevanjem programskih obveznosti, s tem pa tudi zmožnosti ustreznega odzivanja na sklepe in zahteve programskega sveta.

O realizaciji programsko-produkcijskega načrta za leto 2018 je RTV poročala v letnem poročilu, pri tem je podrobneje navedla tudi odstopanja od načrta, in sicer oddaje, ki so odpadle, in vzroke za to ter oddaje, ki

⁵⁴ Uradni list RS, št. 105/01.

⁵⁵ Uradni list RS, št. 77/02.

so bile pripravljene dodatno, podatke o presežkih, sodelovanje s posameznimi inštitucijami ter podatke o uporabi novih platform za promocijo in predstavljanje vsebin. Pri tem je sledila smernicam, ki jih je v metodologiji določil programski svet in med drugim uvajajo določitev dolgoročnega cilja posameznega uredništva oziroma enote ter opredelitev kazalnikov za merjenje doseganja posameznega cilja. V letu 2018 je bila metodologija programskega nadzora šele uvedena oziroma uporabljena prvič, zato je prišlo pri poročanju do določenih odstopanj in razlik, saj so posamezna uredništva posredovala zelo natančne podatke, večina pa le približne. Enoten sistem poročanja za celoten programsko-produkcijski načrt in za celotno RTV bo pomembno prispeval k preglednosti in primerljivosti med posameznimi organizacijskimi enotami.

Razmerje med posameznimi programskimi vsebinami ni posebej opredeljeno v nobenem notranjem aktu, zato tudi ni mogoča presoja, ali se je zaradi pridobivanja dodatnih prihodkov na trgu izvajal pretežno program, v okviru katerega je trženje oglasnega prostora uspešnejše. Prav tako ni nikjer določeno, kaj predstavlja večinski delež v povezavi s kulturnimi, umetniškimi, informativnimi, dokumentarnimi in izobraževalnimi vsebinami, ki jih mora RTV zagotavljati.

Ne glede na navedeno pa je programsko-produkcijski načrt temeljni vsebinski element v organizaciji dela in poslovanja, ki ga sprejme programski svet kot najvišji organ, kar pomembno zmanjšuje tveganje, da pride do posega v programski del zgolj zaradi doseganja poslovnih rezultatov. Primerjava programsko-produkcijskega načrta za leto 2018 ter poročila o realizaciji programsko-produkcijskega načrta, ki je sestavni del letnega poročila RTV, pokaže, da realizacija programsko-produkcijskega načrta ni bistveno odstopala od načrtovanega oziroma da so odstopanja ustrezno pojasnjena.

2.3.2 Parametri merjenja kakovosti

RTV kot parametre merjenja kakovosti izvajanja programa uporablja zlasti gledanost, poslušanost ter obiskanost spletne strani. Posamezna uredništva spremljajo programe in jih tedensko analizirajo, skupna analiza je izvedena vsak teden na kolegiju Televizije Slovenija, programski svet je v programsko-produkcijski načrt uvedel tudi nekatere kazalnike merjenja kakovosti programa. Najpogostejše se tudi v programsko-produkcijskem načrtu kot kazalnika uporabljata odmevnost ter gledanost oziroma poslušanost. Gledanost in poslušanost sta za RTV pomembna predvsem zaradi dejstva, da morata tako Radio Slovenija kot Televizija Slovenija zadovoljiti pričakovanja širšega kroga gledalcev oziroma poslušalcev, sicer se pojavi vprašanje o smiselnosti plačevanja prispevka in s tem obstoja javne RTV. Drugi vidik pa je ta, da se del dohodka dosega na trgu oglaševanja, kar pa postavlja v ospredje doseganje ustrezne stopnje gledanosti oziroma poslušanosti.

Podatke o gledanosti in poslušanosti RTV zbira in pridobiva iz več virov, in sicer v zvezi z gledanostjo od AGB Niesen in od leta 2017 tudi od TVBeat⁵⁶. AGB Nielsen s pomočjo telemetrije spremlja gledanost slovenskih in drugih programov na panelnem vzorcu 450 gospodinjstev. Panel reprezentativno predstavlja strukturo slovenske populacije glede na najbolj pomembne demografske, geografske in druge značilnosti populacije. Rezultat merjenja je matrika podatkov, ki jih sestavljajo minute gledanosti vseh programov po vseh merjenih skupinah. TVBeat pa meri gledanost v realnem času na vzorcu naročnikov približno 250.000 gospodinjstev, tudi podatke predstavlja za gospodinjstva.

⁵⁶ TVBeat je podjetje, ki je razvilo programsko opremo in tudi izvaja zbiranje in takojšnjo analizo podatkov o navadah televizijskih gledalcev.

Poslušanost Radia Slovenija se spremlja z 2 raziskavama, in sicer z Mediano RM in Radiometrijo (MediaPool). Za spremljanje rezultatov raziskav in njihovo analizo je primarno zadolžena Služba za programski kontroling RTV, ki mesečno pripravlja poročila, ki jih analizirajo člani kolegija direktorja Radia Slovenija, odgovorni uredniki in uredniške ekipe. Podatki o poslušanosti (doseg, rating) posameznih radijskih programov omogočajo sprotno analiziranje demografije in starosti poslušalcev, njihovo izobrazbo, ekonomski položaj, navade in na tej podlagi še natančnejše oblikovanje posameznih programskih pasov. Kljub temu da za javni medij poslušanost ni edino odločilno merilo, saj je poslanstvo priprava vsebin za različne ciljne, tudi nišne javnosti, so podatki o poslušanosti pomemben vir informacij o dogajanju na področju medijev, o morebitnih občutnih spremembah, trendih in podobno.

Kakovost programskih vsebin se spremlja tudi na podlagi novinarskih standardov in etičnih kodeksov za področje medijske produkcije⁵⁷, za kar so odgovorni predvsem uredniki uredništev, programov in odgovorni uredniki, lahko tudi uredniki posameznih oddaj, programskih pasov, odvisno od specifik in organiziranosti določenega programa. Vsak program ima jasno postavljeno uredniško in redaktorsko ekipo za posamezna uredništva, programske pasove in oddaje, ena njenih ključnih nalog pa je prav urejanje programskih vsebin (oddaj, prispevkov, vodenja programa), da bi bile te skladne s postavljenimi standardi, s ciljnim javnostmi, ter spremljanje kakovosti teh vsebin.

Na predlog programskega sveta, ki mora spremljati uresničevanje sprejetega letnega programsko-produkcijskega načrta, je vodstvo RTV že v programsko-produkcijskem načrtu za leto 2018 predvidelo pričakovane rezultate in dolgoročne cilje ter kazalnike merjenja doseganja opredeljenih ciljev po posameznih uredništvih oziroma produkcijskih enotah. Navedeno je hkrati tudi podlaga za poročanje o izpolnjevanju programsko-produkcijskega načrta za leto 2018, kar je v skladu z metodologijo spremljanja in uresničevanja programsko-produkcijskega načrta, ki predvideva, da se v okviru poročanja o izvajanju programsko-produkcijskega načrta doseganje ciljev glede na zastavljen načrt predstavi s kazalniki. Kazalniki morajo obsegati podatke o uspehih in dosežkih v posameznih oddajah, pasovih in programih, podatke o dosegu⁵⁸ oddaj, pasov in programov, podatke o zahtevah za objavo popravka in kratek odziv vsakega uredništva na pritožbe, ki jih je v določenem obdobju v zvezi s tem uredništvom obravnavala varuhinja pravic gledalcev in poslušalcev. Metodologija v prilogi podaja tudi smernice za poročanje vodstva RTV o izvajanju programsko-produkcijskega načrta tako glede vsebine kot tudi oblike, ki mora dati odgovor na vprašanje, ali se cilji, zastavljeni v programsko-produkcijskem načrtu, dosegajo. Vodstvo mora pripravo programsko-produkcijskega načrta, na tej podlagi pa tudi poročilo o njegovem izvajanju, zastaviti tako, da na ravni uredništev opredeli nekaj bistvenih ciljev, ki si jih zastavljajo, ter nekaj merljivih kazalnikov, ki bodo izkazovali doseganje (ali nedoseganje ali preseganje) zastavljenih ciljev. Nekateri med njimi so na primer: uvrstitev dokumentarnih filmov na različne festivale, medijske objave zunaj RTV, nagrade, število ekskluzivnih objav, število povzemanj v drugih medijih, odzivi strokovne javnosti in podobno. Metodologija podrobneje določa še nekatere vidike poročanja o realizaciji programsko-produkcijskega načrta (predvsem glede obveščanja o spremembah in odstopanjih od načrta ter razlogih za odstopanja), ki jih mora vodstvo RTV pri poročanju programskemu svetu upoštevati.

⁵⁷ Programski svet je 28. 11. 2006 sprejel Programske standarde, ki zavezujejo vse ustvarjalce radijskih in televizijskih programov RTV.

⁵⁸ Pri tem doseg ponazarjajo merljivi in medsebojno ločeno prikazani podatki o gledanosti/poslušanosti/klikanosti tako imenovani ratingi in deleži gledalcev oziroma poslušalcev in drugi podatki, ki jih programski delavci upoštevajo kot kredibilne pri načrtovanju in analiziranju svojega dela.

Glede na to, da je programski svet metodologijo sprejel šele januarja 2018, so bile njene določbe upoštevane le pri poročanju o izpolnjevanju programske-produkcijskega načrta v Letnem poročilu 2018⁵⁹, v celoti pa jih je vodstvo lahko upoštevalo šele pri pripravi programske-produkcijskega načrta za leto 2019.

Ugotavljamo, da je RTV v internih aktih opredelila nekatere parametre merjenja kakovosti izvajanja RTV programov, prav tako pa predvidela tudi način spremljanja njihovega doseganja ter poročanja. Kljub temu da je gledanost oziroma poslušanost zelo pomemben kriterij, pa ne moremo trditi, da je edini, saj se tako pri načrtovanju kot tudi pri poročanju o realizaciji programske-produkcijskega načrta upoštevajo tudi drugi merljivi kazalniki doseganja zastavljenih ciljev.

⁵⁹ Februar 2018.

3. MNENJE

Revidirali smo učinkovitost poslovanja *Radiotelevizije Slovenija* pri izvajanju tržne dejavnosti v obdobju od 1. 1. do 31. 12. 2018. Za izrek mnenja o učinkovitosti poslovanja v delu, ki se nanaša na izvajanje tržne dejavnosti, smo proučili, ali so vzpostavljeni temeljni pogoji za učinkovito izvajanje tržne dejavnosti, ali je zagotovljeno, da tržna dejavnost ni sama sebi namen, in ali je zagotovljeno, da prizadevanja za čim večji obseg prihodkov od oglaševanja ne vplivajo na vsebino in obseg programov.

Menimo, da je bila RTV pri izvajanju tržne dejavnosti v letu 2018 *delno učinkovita*.

Tržna dejavnost RTV je opredeljena z internimi akti, ki sta jih sprejela nadzorni svet in generalni direktor, opredelitev tržne dejavnosti v internih aktih pa sledi določbam predpisov, zato menimo, da kot tržna ni opredeljena dejavnost, ki za to ne izpolnjuje pogojev.

Nadzorni svet je določil cenike večine storitev, ki niso javna služba, in sprejel prodajne pogoje za posamezno leto. Izjemi sta sponzorstvo in promocijsko umeščanje izdelkov, kjer končno ceno lahko določi služba za trženje. Nadzorni svet je sprejel tudi Posebne popuste in dogovore za oglaševanje v programih RTV Slovenija za leto 2018, ki se nanašajo predvsem na oglaševalske pakete v povezavi z lestvicami in pogoji za določitev dodatnih količinskih popustov.

V primerih, ko naročniki niso realizirali predvidenega obsega zakupa oglasnega prostora, RTV ni zahtevala doplačila razlike do pogodbeno dogovorjenega obsega zakupa. RTV tudi ni zagotovila periodičnega poročanja nadzornemu svetu o realizaciji brezplačnih objav, o katerih odloča izključno generalni direktor na podlagi pisnih prošenj upravičencev. Postopek licitacije v okviru TV prodaje ni bil urejen tako, da bi določal, kolikokrat se pozove ponudnike k spremembi cene, niti ni bil določen način, po katerem se izbere ponudnika v primeru dveh enakovrednih ponudb. RTV v internih aktih tudi nima določenega načina postopanja v primeru, da se pojavi dodaten prostor, ki je primeren za TV prodajo, niti nima določeno, kako ta dodaten prostor razdeliti med oglaševalce v TV prodaji, s katerimi ima sklenjene letne pogodbe. Prav tako ni zagotovljeno, da je z vsemi spremembami in odstopanji od pogodbenih določil, pa tudi z dejansko realizacijo oglaševanja v TV prodaji, ustrezno in pravočasno seznanjen nadzorni svet.

RTV ni izvajala analiz, ki bi potrdile utemeljenost vsebine in višine popustov oziroma utemeljenost popustov v smislu doseganja optimalnih prihodkov. RTV prav tako ni pojasnila podlag za oblikovanje politike priznavanja popustov, ki jih je sprejel nadzorni svet. Tudi ceniki storitev izvajanja tržne dejavnosti v letu 2018 ne temeljijo na analizi, ki bi potrdila utemeljenost veljavnih cen, zato ni zagotovila, da cenovna ponudba, kot je določena v prodajnih pogojih, posebnih popustih in dogovorih ter cenikih, zagotavlja optimalne prihodke od izvajanja tržne dejavnosti. Razmerje med prihodki od oglaševanja agencijskih naročnikov in direktnih naročnikov je v letu 2018 znašalo 58 proti 42 v korist agencijskih naročnikov, pri čemer je imel en sam agencijski naročnik kar 32-odstotni delež v celotnih prihodkih od oglaševanja. Vloga

agencijskih naročnikov, še posebej največjega med njimi, se je glede na leto poprej okrepila, kar ni bilo v skladu s strategijo RTV.

Menimo, da je z uveljavljenim načinom razporejanja stroškov na dejavnost javne službe in tržno dejavnost po posameznih organizacijskih enotah omogočeno, da ne prihaja do pripoznavanja stroškov tržne dejavnosti na račun javne službe ter da postavljena sodila za razmejevanje stroškov za posamezno dejavnost odražajo dejansko porabo sredstev za izvajanje posamezne dejavnosti. Prav tako menimo, da je bilo v obdobju, na katero se nanaša revizija, zagotovljeno, da se je presežek prihodkov nad odhodki oziroma odhodkov nad prihodki razporejal v skladu z aktom o ustanovitvi in relevantnimi predpisi. V letih 2017 in 2018, ki smo jih upoštevali v analizi, se je presežek prihodkov nad odhodki od opravljanja tržne dejavnosti vselej porabil za pokrivanje presežka odhodkov nad prihodki od opravljanja javne službe, zato lahko potrdimo, da izvajanje tržne dejavnosti ni bilo samo sebi namen.

Menimo, da je bila RTV tudi pri preprečevanju vpliva obsega prihodkov od oglaševanja na vsebino in obseg programov delno učinkovita. Ker razmerje med posameznimi programskimi vsebinami ni posebej opredeljeno v nobenem notranjem aktu, tudi ni mogoča presoja, ali se je zaradi pridobivanja dodatnih prihodkov na trgu izvajal pretežno program, v okviru katerega je trženje oglasnega prostora uspešnejše. Prav tako ni nikjer določeno, kaj predstavlja večinski delež v povezavi s kulturnimi, umetniškimi, informativnimi, dokumentarnimi in izobraževalnimi vsebinami, ki jih mora RTV zagotavljati. Tveganje, da pride do posega v programski del zgolj zaradi doseganja poslovnih rezultatov, je našem mnenju pomembno omejeno s tem, da programsko-produkcijski načrt kot temeljni vsebinski element v organizaciji dela in poslovanja sprejme programski svet kot najvišji organ RTV. Primerjava programsko-produkcijskega načrta za leto 2018 ter poročila o realizaciji programsko-produkcijskega načrta, ki je sestavni del letnega poročila RTV, pokaže, da realizacija programsko-produkcijskega načrta ni bistveno odstopala od načrtovanega oziroma da so bila odstopanja ustrezno pojasnjena.

RTV je v internih aktih opredelila nekatere parametre merjenja kakovosti izvajanja RTV programov, prav tako pa je predvidela tudi način spremljanja njihovega doseganja ter poročanja. Kljub temu da je gledanost oziroma poslušanost zelo pomemben kriterij, pa ni edini, saj RTV tako pri načrtovanju kot tudi pri poročanju o realizaciji programsko-produkcijskega načrta ustrezno upošteva tudi druge merljive kazalnike doseganja zastavljenih ciljev.

4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Radiotelevizija Slovenija mora v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

1. navedbo revizije, na katero se nanaša,
2. kratek opis nesmotnosti v poslovanju, ki so bile ugotovljene z revizijo, in
3. izkaz popravljalnih ukrepov.

Izkaz popravljalnih ukrepov mora obsegati navedbo popravljalnih ukrepov in ustrezna dokazila o izvedenih popravljalnih ukrepih za odpravo ugotovljenih nesmotnosti.

Radiotelevizija Slovenija mora v odzivnem poročilu izkazati:

- da je zagotovila, da končno ceno sponzorstvu in promocijskem umeščanju izdelkov določi nadzorni svet – točka 2.1.3.8;
- da je opredelila postopek izbire ponudnika za zakup oglasnega prostora TV prodaje za dobo 1 leta in na podlagi izkušenj preteklih let predvidela različne možne situacije in rešitve tako, da se zagotovi transparentnost postopka in enaka obravnava ponudnikov, v internih aktih predvidela postopek za dodelitev dodatnega prostora za TV prodajo oglaševalcem s sklenjeno pogodbo ter zagotovila pravočasno in ustrezno obveščanje nadzornega sveta o spremembah in odstopanjih od pogodbenih določil – točka 2.1.3.10;
- da je zagotovila, da bo v prihodnje pristojno ministrstvo seznanjeno s sprejetimi oziroma revidiranimi sodili, ki so namenjena razporejanju posrednih stroškov po dejavnostih, v skladu s predpisanim postopkom – točka 2.2.1;
- da je opredelila, kaj predstavlja večinski delež kulturnih, umetniških, informativnih, dokumentarnih in izobraževalnih vsebin, in s tem določila tudi razmerje med navedenimi vsebinami, ki jih mora zagotavljati v okviru javne službe – točka 2.3.1.

Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina, ki jo potrdi odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev s svojim podpisom in pečatom.

Računsko sodišče bo ocenilo verodostojnost odzivnega poročila, to je resničnost navedb o popravljalnih ukrepih, in po potrebi opravilo revizijo odzivnega poročila na podlagi četrtega odstavka 29. člena ZRacS-1. Prav tako bo ocenilo zadovoljivost sprejetih popravljalnih ukrepov.

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1. Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja⁶⁰. Prav tako opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

Če bo računsko sodišče v porevizijskem postopku ugotovilo, da Radiotelevizija Slovenija krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

⁶⁰ 3. točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije.

5. PRIPOROČILA

Radioteleviziji Slovenija priporočamo, naj:

- na enem mestu zagotovi bazo vseh pogodb, ki bo vsebovala vse podpisane pogodbe, anekse in priloge z evidenčnimi listi ter bo omogočala pregled nad aktivnimi in neaktivnimi pogodbami, po vsebini in po organizacijskih enotah;
- zagotovi, da generalni direktor o odobrenih brezplačnih objavah periodično poroča nadzornemu svetu;
- zagotovi redno spremljanje in analiziranje strukture prometa z agencijskimi in direktnimi naročniki v skladu z usmeritvami in priporočili odbora za nadzor trženja;
- še naprej zagotavlja ustrezno sodelovanje med posameznimi organizacijskimi enotami, v smislu enotnega nastopanja pred naročniki, ter redno preverjanje možnosti za doseganje sinergijskih učinkov s skupnim nastopanjem.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena ZRacS-1 ni dopustno izpodbijati pred sodišči in drugimi državnimi organi.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Radioteleviziji Slovenija, priporočeno s povratnico;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu.

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

Računsko sodišče Republike Slovenije
The Court of Audit of the Republic of Slovenia
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija
tel.: +386 (0) 1 478 58 00
fax: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si
www.rs-rs.si