



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

POREVIZIJSKO POROČILO

Popravljalni ukrepi pri reviziji izvajanja tržne dejavnosti Radiotelevizije Slovenija



2020

POSLANSTVO

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

POREVIZIJSKO POROČILO

Popravljalni ukrepi pri reviziji izvajanja tržne dejavnosti Radiotelevizije Slovenija

Številka: 322-2/2018/37

Ljubljana, 18. decembra 2020

1. UVOD

V revizijskem poročilu o učinkovitosti Radiotelevizije Slovenija pri izvajanju tržne dejavnosti¹ je Računsko sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) ocenilo, da je bila Radiotelevizija Slovenija (v nadaljevanju: RTV) pri izvajanju tržne dejavnosti v obdobju od 1. 1. do 31. 12. 2018 *delno učinkovita*.

Ker vse razkrite nesmotnosti niso bile odpravljene med revizijo, je računsko sodišče od RTV zahtevalo predložitev odzivnega poročila.

RTV je računskemu sodišču predložila odzivno poročilo², ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba Igor Kadunc, generalni direktor RTV, in v katerem so predstavljeni popravljalni ukrepi.

V porevizijskem postopku smo pregledali odzivno poročilo ter preizkusili verodostojnost in zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov.

V tem poročilu:

- predstavljamo nesmotnosti, ki so bile razkrite v revizijskem poročilu in so zahtevale ukrepanje,
- povzemamo popravljalne ukrepe in
- izrekamo mnenje o zadovoljivosti popravljalnih ukrepov.

¹ [URL: http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2020/RTVS_SP18/RTVS_SP18_RevizijskoP.pdf], 23. 11. 2020.

² Z dne 6. 11. 2020 in dopolnitev z dne 20. 11. 2020.

2. NESMOTRNOSTI IN POPRAVLJALNI UKREPI

2.1 Sponzorstvo in promocijsko umeščanje izdelkov

2.1.1 Opis nesmotrnosti

V točki 2.1.3.8 revizijskega poročila je navedeno, da RTV omogoča sponzorstvo oddaj³ in promocijsko umeščanje v oddaje⁴, za kar pripravi ponudbo, prilagojeno potrebam naročnika, ob upoštevanju določb ZAvMS in Splošnega akta o promocijskem umeščanju izdelkov in sponzoriranju⁵. V dokumentu Posebni popusti in dogovori za oglaševanje v programih RTV Slovenija za leto 2018 je določeno, da končno ceno določi služba za trženje, pri čemer pa smo v revizijskem poročilu opozorili, da mora o cenah odločiti nadzorni svet. Služba za trženje sicer lahko pripravi cenike, s katerimi pa je treba seznaniti nadzorni svet, ki določi končno ceno.

RTV je morala v odzivnem poročilu izkazati, da je zagotovila, da končno ceno sponzorstvu in promocijskemu umeščanju izdelkov določi nadzorni svet.

2.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

RTV je predložila predvideni dnevni red prve naslednje seje⁶ odbora za nadzor trženja⁷, v katerem je pod 2. točko predvidena obravnava predloga službe za trženje, da se točka IX v Posebnih popustih in dogovorih za oglaševanje v programih RTV Slovenija za leto 2021 spremeni tako, da cena promocijskega umeščanja oziroma sponzorstva znaša od 200 EUR do 5.000 EUR na oddajo oziroma predvajanje in je odvisna od gledanosti oddaje oziroma predvidene gledanosti za določen termin, če gre za novo oddajo,

³ 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 Zakona o avdiovizualnih medijskih storitvah; v nadaljevanju: ZAvMS; Uradni list RS, št. 87/11 in 84/15).

⁴ 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).

⁵ Uradni list RS, št. 44/12.

⁶ RTV je v odzivnem poročilu navedla, da naj bi bila sklicana v prvi polovici decembra 2020.

⁷ Odbor za nadzor trženja je stalno delovno delo nadzornega sveta, ki obravnava vse zadeve s področja trženja in o svojih odločitvah seznani nadzorni svet.

od zvrsti oddaje in od letne zaveze oziroma vložka oglaševalca. Pri promocijskem umeščanju se upošteva še trajanje prikazovanja izdelka oziroma predstavitev storitve, način umeščanja izdelka oziroma storitve v oddajo, vrsta izdelka oziroma storitve ter morebitna druga promocijska umeščanja.

2.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *delno zadovoljiv*.

RTV je pripravila predlog spremembe posebnih popustov in dogovorov za oglaševanje v programih RTV Slovenija za leto 2021 v delu, ki se nanaša na določitev cene za sponzorstvo in promocijsko umeščanje izdelkov, ni pa poskrbela za pravočasno pripravo predloga za obravnavo na pristojnem delovnem telesu nadzornega sveta, kar bi omogočalo sprejem ustrezne odločitve nadzornega sveta do izdelave odzivnega poročila⁸.

2.2 TV prodaja

2.2.1 Opis nesmotnosti

V točki 2.1.3.10 revizijskega poročila je navedeno, da so posebni popusti in dogovori za oglaševanje v programih RTV 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.

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 drugouvrščen ponudnik dobil za 14,8 % manj minut na TV SLO 1.

⁸ Nadzorni svet je v obdobju od izdaje revizijskega poročila z dne 6. 8. 2020 pa do izdelave odzivnega poročila RTV že zasedal na dveh rednih sejah (30. 9. 2020 in 28. 10. 2020), zato bi predloge sprememb lahko že obravnaval.

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. RTV je pojasnila, da 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 ni imela določenega načina postopanja v primeru, da se je pojavil dodaten prostor, primeren za TV prodajo, niti ni imela določeno, kako ta dodaten prostor razdeliti med oglaševalce v TV prodaji, s katerimi so bile sklenjene letne pogodbe. Prav tako ni bilo zagotovljeno, da bi se z vsemi spremembami in odstopanji od pogodbenih določil pa tudi o dejanski realizaciji oglaševanja v TV prodaji ustrezno in pravočasno seznanil nadzorni svet.

RTV je morala v odzivnem poročilu izkazati, 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.

2.2.2 Izkazani popravljalni ukrep

V predlogu dnevnega reda, ki je bil pripravljen za prvo naslednjo sejo odbora za nadzor trženja, je pod 3. točko predvidena obravnava predlogov sprememb več internih aktov, in sicer: Prodajnih pogojev za oglaševanje v programih RTV Slovenija za leto 2021, Posebnih popustov in dogovorov za oglaševanje v programih RTV Slovenija za leto 2021, Cenikov za TV prodajo za leto 2021 ter predlogov cenikov tržnih dejavnosti in storitev tržnih dejavnosti za javno službo za leto 2021 ter paketne ponudbe v letu 2021. RTV je navedla, da je način prodaje oglasnega prostora v obliki TV prodaje za leto 2021 določen tako, da je pripravljen celoten možen oglaševalski prostor, ki ima določeno ceno, termin ter natančno število minut in ki se enakomerno razdeli med vse zainteresirane oglaševalce (torej v primeru 2 zainteresiranih oglaševalcev vsakemu polovico celotnega oglaševalskega prostora, v primeru 4 vsakemu četrtnino). Cena minute je vnaprej določena in znaša 20 EUR, možnosti zakupa dodatnih minut v okviru teh paketov ne bo na voljo. Ker se način prodaje oglasnega prostora v obliki TV prodaje spreminja in se nadzornemu svetu v sprejem predlaga ločen cenik za TV prodajo za leto 2021, se iz posebnih popustov in dogovorov točka, ki se nanaša na TV prodajo, umika. RTV je tudi navedla, da odstopanja od pogodbenih določil ne bodo možna, kar bo urejeno v pogodbi o zakupu oglaševalskega prostora za TV prodajo.

2.2.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *delno zadovoljiv*.

RTV je opredelila postopek izbire ponudnikov za zakup oglasnega prostora TV prodaje za leto 2021, ni pa poskrbela za pravočasno pripravo predloga sprememb internih aktov za obravnavo na pristojnem delovnem telesu nadzornega sveta, kar bi omogočalo sprejem ustrezne odločitve nadzornega sveta do izdelave odzivnega poročila⁹.

Opozarjamo še, da navedbe RTV o tem, da spremembe in odstopanja od pogodbenih določil o zakupu oglaševalskega prostora za TV prodajo ne bodo možna ter zato o tem ne bo treba obveščati nadzornega sveta, nismo mogli preveriti, saj pogodbe za naslednje leto še niso sklenjene.

2.3 Pripoznavanje stroškov tržne dejavnosti

2.3.1 Opis nesmotnosti

V točki 2.2.1 revizijskega poročila je navedeno, da morajo v skladu z Zakonom o preglednosti finančnih odnosov in ločenem evidentiranju različnih dejavnosti¹⁰ (v nadaljevanju: ZPFOLERD-1) 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 pooblastil, 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.

RTV je morala v odzivnem poročilu izkazati, 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.

2.3.2 Izkazani popravljalni ukrep

RTV je predložila dopis Ministrstvu za kulturo, s katerim ga je seznani s sodili in mnenjem zunanjega revizorja glede uporabljenih sodil.

2.3.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

⁹ Tako kor opomba 8.

¹⁰ Uradni list RS, št. 33/11.

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

2.4.1 Opis nesmotnosti

V točki 2.3.1 revizijskega poročila je navedeno, 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 v skladu z Zakonom o Radioteleviziji Slovenija¹¹.

RTV je morala v odzivnem poročilu izkazati, 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.

2.4.2 Izkazani popravljalni ukrep

RTV je predložila dovoljenji za izvajanje televizijske dejavnosti izdajatelju televizijskega programa Televizija Slovenija 1 in Televizija Slovenija 2¹², ki ju je leta 2007 na podlagi 105. člena Zakona o medijih¹³ izdala takratna Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije¹⁴. Med osnovnimi programskimi zahtevami odločbi vsebujeta minimalni dnevni oddajni čas, minimalno število dni predvajanja v enem tednu, opis programa (namen izdajanja programa in temeljna vsebinska izhodišča za delovanje medija), minimalna tedenska povprečja deležev posameznih zvrsti programskih vsebin v dnevnem oddajnem času, minimalno tedensko povprečje deležev lastne produkcije v dnevnem oddajnem času, minimalna tedenska povprečja deležev posameznih zvrsti programskih vsebin lastne produkcije v dnevnem oddajnem času, minimalno tedensko povprečje deležev dnevno predvajane slovenske glasbe oziroma glasbene produkcije slovenskih ustvarjalcev in poustvarjalcev glede na vso dnevno predvajano glasbo ter minimalni delež produkcije slovenskih avdiovizualnih del v letnem oddajnem času.

2.4.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

¹¹ Uradni list RS, št. 96/05, 109/05 – ZDavP-1B, 105/06-odl. US, 26/09 – ZIPRS0809 – B in 9/14.

¹² Dokumentov nam RTV med revizijo ni predložila.

¹³ 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.

¹⁴ Dejavnosti zdaj opravlja kot Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije.

3. MNENJE O IZKAZANIH POPRAVLJALNIH UKREPIH

Pregledali smo odzivno poročilo, ki ga je na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o učinkovitosti izvajanja tržne dejavnosti v obdobju od 1. 1. do 31. 12. 2018 izdelala Radiotelevizija Slovenija. Ocenili smo, da je odzivno poročilo, ki ga je s podpisom in pečatom potrdil Igor Kadunc, generalni direktor Radiotelevizije Slovenija, verodostojno.

Zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov smo ocenili na podlagi posredovanega opisa ukrepov in dokumentacije. Menimo, da smo pridobili zadostne in ustrezne podlage in dokaze, da lahko podamo oceno o zadovoljivosti izkazanih ukrepov.

Ocenjujemo, da sta izkazana popravljalna ukrepa, opisana v točkah 2.3 in 2.4, ki ju je sprejela Radiotelevizija Slovenija, *zadovoljiva*.

Izkazana popravljalna ukrepa, predstavljena v točkah 2.1 in 2.2, sta *delno zadovoljiva*.

4. OVREDNOTENJE NEZADOVOLJIVO ODPRAVLJENIH NESMOTRNOSTI

Nesmotrnosti, opisani v toalkah 2.1 in 2.2, za kateri Radiotelevizija Slovenija ni izkazala v celoti zadovoljivih popravljalnih ukrepov, se nanašata na zagotovitev ustreznih sprememb internih aktov.

Nesmotrnosti, ki nista bili zadovoljivo odpravljeni, ne presegata pomembnosti, ki je bila upoštevana v reviziji.

5. SKLEP O KRŠITVI OBVEZNOSTI DOBREGA POSLOVANJA

Radiotelevizija Slovenija v odzivnem poročilu ni izkazala v celoti zadovoljivih popravljalnih ukrepov za odpravo nesmotnosti, opisanih v točkah 2.1 in 2.2 tega poročila.

S tem je Radiotelevizija Slovenija v skladu z določbami petega odstavka 29. člena Zakona o računskem sodišču¹⁵ in prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije¹⁶ kršila obveznost dobrega poslovanja.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

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

¹⁵ Uradni list RS, 11/01, 109/12.

¹⁶ Uradni list RS, 91/01.

*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