



### *Bakgrunn*

I kulturministerens r-notat av 16. januar 2007 om omlegging av kringkastingsavgiften ble det anført at en endring i lisensbetalingene med forfall 1. mars for perioden januar-juni (før: mars-august), og forfall 1. september for perioden juli-desember (før: september-februar), på en slik måte at det ikke kreves ekstra lisens fra lisensbetalere som går ut av lisenssystemet i januar og februar eller juli og august for denne perioden, var drøftet med NRKs revisor og at måten å gjøre det på fullt ut er innenfor gjeldende regnskapslov og god regnskapsskikk. I r-notatet ble det videre angitt at "(e)ndringen i periodiseringen i regnskapet fører til at NRK vil få en regnskapsmessig økning i inntektene i 2007 på om lag 550 mill kroner" og i konklusjonen ble det angitt at "Forskriftene til kringkastingsloven endres slik at periodiseringen av kringkastingsavgiften i NRKs regnskap blir i tråd med Stortingets årlige budsjettvedtak, på en slik måte at ingen lisensbetalere skal betale mer enn tidligere".

Finansdepartementets vurderinger i forbindelse med Regjeringens drøftelser av r-notatet, herunder vurderinger av bokføring og dokumentasjonskrav, tok utgangspunkt i forholdet til merverdiavgiftsregelverket. I henhold til r-notatets klare føringer, ble det regnskapsmessig lagt til grunn at lisensproduktet var en årsavgift for å ha fjernsynsmottaker og ikke en betaling for å se NRKs fjernsynssendinger, slik merverdiavgiftsregelverket forutsetter.

I forbindelse med behandlingen av det nevnte r-notatet la Finansdepartementet til grunn at en endring i lisensbetalingene med forfall 1. mars for perioden januar-juni (før: mars-august), og forfall 1. september for perioden juli-desember (før: september-februar), på en slik måte at det ikke kreves ekstra lisens fra lisensbetalere som går ut av lisenssystemet i januar og februar eller juli og august for denne perioden, ville være tilstrekkelig for å endre periodiseringen av grunnlaget for merverdiavgift til kalenderåret, men slik at siste lisensbetaling fra de lisensbetalerne som faktisk trer ut av lisensordningen i januar/februar eller juli/august må periodiseres over hele perioden frem til og med måneden vedkommende trådte ut.

Finansdepartementet har imidlertid, både i diverse møter med Kultur- og kirke departementet og i svar på spørsmål fra Stortinget om omlegging av kringkastingsavgiften (jf. nærmere omtale nedenfor), lagt vekt på at en omlegging av kringkastingsavgiften må være i tråd med regnskaps- og

bokføringsregelverket, samt i tråd med god regnskapsskikk. Finansdepartementet har videre lagt til grunn at NRK, som regnskapspliktig, selv må ta stilling til den regnskapsmessige behandlingen.

#### *Forståelig løsning*

Finansdepartementet har forståelse for, og støtter, behovet for å legge om lisensperioden til å følge kalenderåret. Oppmerksomheten som har vært rundt omleggingen av lisensperioden, viser at det er viktig å kunne kommunisere på en enkel og forståelig måte hvordan den løsningen en velger samtidig skal ivareta hensynet til at lisensåret skal følge kalenderåret og at omleggingen ikke skal få noen negative virkninger for lisensbetalerne. Etter Finansdepartementets vurdering vil dette være vanskelig å få til dersom en velger en løsning etter modell 1 i høringsbrevet. Modell 2 har også visse svakheter i så måte.

Det angitte opplegget under modell 1 der den andre lisensperioden i 2007 angis å gjelde fire-måneders-perioden 1. september – 31. desember, samtidig som en opprettholder samme lisensbeløp som for en seks måneders periode, vil framstå overfor lisensbetalerne som at de i denne perioden betaler vesentlig høyere lisens per måned. Det vil etter vår vurdering kunne bidra til fortsatt kritikk mot opplegget for omlegging av lisensperioden. Dersom en i henhold til bokføringsreglene skulle komme til at realiteten under modell 1 er at lisensinnbetalingen 1. september 2007 gjelder perioden 1. september – 31. desember (noe vi er i tvil om, jf. nærmere nedenfor), følger det av forskriftene til bokføringsloven at perioden må angis nøyaktig på denne måten i de fakturaer som sendes ut. Etter vår vurdering vil det i tilfelle også være nødvendig å angi i fakturaene at betalingen gjelder for perioden fram til neste forfall (angitt med dato) dersom mottakeren tas ut av bruk før den tid.

#### *Mulige effekter for ut- og innmelding i lisenssystemet*

Sammenhengen mellom de foreslåtte bestemmelsene om avkorting for nye seere og bortfall av neste innbetaling ved utmelding før neste forfall, er ikke helt klar. Finansdepartementet oppfatter at bortfallsregelen vil gå foran avkortingsregelen, og at dette er nødvendig dersom en vil oppnå at eksisterende lisensbetalere ikke skal oppleve å betale to ganger for samme periode. Det innebærer at en lisensbetaler som tar sin mottaker (TV) ut av bruk i slutten av februar (eller august) og skaffer seg ny TV i begynnelsen av mars (eller september), får to måneders avkorting i lisensen. Dessuten påløper ikke ny lisens før i april, måneden etter at ny TV ble anskaffet. Det vil kunne få uheldige konsekvenser. En må da regne med at lisensbetalere som

skal skaffe seg ny TV, vil overveie å kvitte seg med den gamle i slutten av februar (august) og skaffe seg ny i begynnelsen av mars (september) for å slippe tre måneders lisens. I den grad lisensbetalerne benytter seg av denne muligheten, vil lisensinntektene til NRK bli tilsvarende redusert. Videre vil det kunne gi vesentlig merarbeid for NRK å håndtere økningen i antallet ut- og innmeldinger i disse perioder. På toppen av dette kommer faren for at også lisensbetalere som ikke skaffer seg ny TV, urettmessig vil prøve å benytte denne muligheten ved å melde at de har tatt sin TV ut av bruk og skaffet seg ny et par dager senere. Det vil kunne bli ressurskrevende å kontrollere dette. Det kan videre være uheldig for elektronikkbransjen dersom salget av TV-apparater på denne måten blir konsentrert til to korte perioder i året.

Dersom forskriften på den annen side skal forstås slik at det ikke skal gis avkorting som nevnt her, vil lisensbetalerne i disse tilfellene fortsatt reelt betale to ganger for samme periode. Vi oppfatter at det har vært et viktig formål å unngå det. Det er mulig at en kan begrense dette problemet ved å innføre et krav i regelverket om at en utmelding må være av en viss varighet før en eventuell ny innmelding kan skje.

Etter det Finansdepartementet kan se, vil en unngå disse mulige uheldige konsekvensene dersom en velger modell 2 eller 3.

#### *Bokføring og regnskapsføring*

Kultur- og kirkedepartementet omtaler på enkelte punkter i høringsbrevet den regnskapsmessige behandlingen av lisensinntektene i NRK på grunnlag av den foreslåtte forskriftsendringen (modell 1). Det heter at "NRK endrer sin bokføringspraksis slik at avgiftsinntektene i sin helhet blir inntektsført i kalenderåret", videre at "For overgangsåret 2007 vil forslaget innebære at kringkastingsavgiften må inntektsføres over en periode på 10 måneder" og at "For NRK vil forslaget gi en positiv regnskapsmessig effekt i 2007 på om lag 550 mill. kroner". Finansministeren har i brev 20. februar 2007 til Stortinget (svar på spørsmål fra Familie- og kulturkomiteen) lagt vekt på at NRK som regnskapspliktig skal sørge for å følge regnskapslovens regler ved regnskapsføringen av kringkastingsavgiften. Finansdepartementet legger i tråd med dette vekt på at NRK selv må ta ansvar for at bokføringen (angivelse av lisensperioden i fakturaene) og regnskapsføringen (inntektsføringen i årsregnskapet) av lisensinntektene er i samsvar med bokføringsreglene og regnskapsloven. I og med at det er en forutsetning for forslaget at omleggingen av lisensperioden kan gjennomføres med

regnskapsmessig virkning, har Finansdepartementet i denne saken likevel gjort en egen vurdering av dette spørsmålet.

Etter regnskapsloven § 4-1 skal inntekt "resultatføres når den er opptjent (opptjeningsprinsippet)". Etter bokføringsforskriften § 5-1-1 (salgsdokumentets innhold) første ledd nr. 4 skal dokumentasjon av salg av varer og tjenester minst inneholde "tidspunkt og sted for levering av ytelsen". Vi er i tvil om det som er angitt i Kultur- og kirkedepartementets høringsbrev om bokføring og regnskapsføring på grunnlag av forslagene i modell 1, vil være i samsvar med disse bestemmelsene i bokføringsreglene og regnskapsloven. For eksisterende lisensbetalere vil den foreslåtte bestemmelsen om bortfall av neste innbetaling dersom mottakeren tas ut av bruk før neste forfall, gi begrenset realitet. I høringsbrevet står det at "Det samme beløp skal innbetales på samme tidspunkt som i dag og innbetalingen gir anledning til å benytte fjernsynsapparatet som i dag". Etter Finansdepartementets vurdering er det ut fra dette tvilsomt om de foreslåtte endringene kan gi lovlig grunnlag for en slik regnskapsmessig omlegging som Kultur- og kirkedepartementet forutsetter. Det er heller ikke klart om dette vil være tilfelle for bokføring og regnskapsføring av lisens fra nye lisensbetalere. Disse vil etter forslaget ha en løpende rett til å ta mottakeren ut av bruk i de to første månedene av neste lisensperiode uten å betale ekstra lisens. Det er etter vår vurdering mye som taler for at det regnskapsmessig må legges til grunn at deler av lisensen i realiteten da vil være betaling for denne rettigheten, og at den delen må henføres til neste periode.

Etter det Finansdepartementet kan se, synes det klart at lisensinntektene kan bokføres og regnskapsføres i samsvar med forutsetningene i høringsbrevet på grunnlag av de alternative modellene (modell 2 og 3).

#### *Økonomiske og budsjettmessige konsekvenser*

Etter modell 2 endres innbetalingstidspunktene (forfallstidspunktene) til 1. januar og 1. juli. Etter denne modellen vil NRK rett før forfall 1.1.08 antakelig ha om lag samme likviditet som rett før tidligere forfall av lisensbetalinger. Lavere lisensbetaling 1.9.07 vil imidlertid gi NRK noe reduserte renteinntekter i 2007. I høringsbrevet vises det til praktiske problemer med dette knyttet til tidspunktet for avgiftsvedtaket i Stortinget og utsending av regning (faktura). En slik endring av forfallstidspunktene vil gi NRK en bedre likviditet og noe høyere renteinntekter sammenlignet med modell 3 der en beholder forfallstidspunktene 1. mars og 1. september, fordi hele lisensperioden forhåndsbetales. Det gir en positiv økonomisk virkning for

NRK. Finansdepartementet viser til at forfall ved nyttår og ved innledningen til sommerferien vil kunne oppfattes negativt av lisensbetalerne. Vi antar at en ved å justere disse forfallstidspunktene noe, kan unngå mye misnøye blant lisensbetalerne uten at det får særlig økonomisk virkning for NRK. En mellomløsning kunne være å skyve forfallet 1. januar fram til 20. januar, når de fleste har mottatt lønns- eller trygdeutbetalinger for januar, og framskynde forfallet 1. juli tilbake til 20. juni, når de fleste lønsmottakere har mottatt feriepengene (justert modell 2). Basert på opplysningene i saken, antar Finansdepartementet at modell 2 og justert modell 2 kun vil få små økonomiske konsekvenser for NRK. Disse vil for modell 2 være begrenset til reduserte renteinntekter i 2007 (renter av 550 mill. kroner i to måneder). Den justerte modell 2 som er angitt her, vil i tillegg redusere NRKs årlige inntekter noe som følge av at "netto" 10 dagers lisens betales etterskuddsvis.

Ut fra opplysningene i Kultur- og kirkedepartementets høringsbrev vil en løsning etter modell 3 svekke NRKs likviditet med om lag 550 mill. kroner, tilsvarende to måneders lisensinntekter, fra og med lisensbetalingen som har forfall 1. september 2007 sammenlignet med gjeldende ordning. Etter modell 3 beholdes gjeldende forfallstidspunkter. Det vil, i følge Kultur- og kirkedepartementets høringsbrev, varig svekke likviditeten med om lag 550 mill. kroner og vil redusere renteinntektene for NRK med drøyt 20 mill. kroner årlig (basert på nåværende rentenivå). NRK må da også antas å få lavere likviditet i de to siste månedene før hvert forfallstidspunkt enn den likviditeten NRK til nå har hatt når likviditeten er på det laveste rett før et forfall. En løsning i samsvar med modell 3 kan derfor medføre et behov for å tilføre NRK ny likviditet. Som angitt i Kultur- og kirkedepartementets høringsbrev, vil NRK også få reduserte lisensinntekter fra nye lisensbetalere som følge av at deler av lisensen betales etterskuddsvis. Reduksjonen er i modell 1 anslått til 40 mill. kroner årlig. Finansdepartementet antar, ut fra de opplysninger som fremgår av høringsbrevet, at dette vil utgjøre en varig negativ effekt.

#### *Konklusjon*

Finansdepartementet har nå foretatt en mer dyptgående vurdering knyttet til regnskaps- og bokføringsregelverket, som tilsier at Kultur- og kirkedepartementet bør vurdere mulige alternativer for omlegging av kringkastingsavgiften en gang til. Ut fra de forhold som er nevnt ovenfor, og ut fra de modeller som Kultur- og kirkedepartementet presenterer i sitt høringsutkast, anbefaler Finansdepartementet en løsning basert på en justert modell 2, der forfallstidspunktene settes til for eksempelvis 20. januar og 20.

juni. Etter det Finansdepartementet kan se, vil en slik løsning kunne gjennomføres med den tilsiktede regnskapsmessige virkningen etter bokføringsreglene og regnskapsloven, mens en antakelig ikke vil oppnå dette dersom en velger modell 1.