



**Kulturdepartementet**

Postboks 8030 Dep  
0030 Oslo

postmottak@kud.dep.no

Deres ref.: 2010/05024 ME/ME3 HHO:elt Vår ref.: 016.1 BW

Oslo, 15. april 2011

**HØRINGSUTTAELSE OM NOU 2010: 14 *LETT Å KOMME TIL ORDE, VANSKELIG Å BLI HØRT - EN MODERNE MEDIESTØTTE***

Vi viser til høringsbrev av 17.01.2011.

**1 OPPSUMMERING**

MBL ønsker en mediepolitikk basert på følgende hovedelementer:

1. Fortsatt fritak for mva på kjøp av aviser og (enkelte) tidsskrifter.<sup>1</sup>
2. Mva-fritaket som gjelder for papiraviser og mange papirtidsskrifter utvides til også å gjelde for den identiske eller tilnærmet identiske elektroniske utgaven av papiravisen eller papirtidskriftet.
3. Lavest mulige mva-sats på elektronisk distribuert redaksjonelt innhold.
4. Produksjonstilskuddet til dagsaviser må styrkes økonomisk, og fordelingskriteriene for produksjonstilskuddet må endres slik at fordelingen blir uavhengig av publiseringsteknologi. Mottakerne må få tildelingsbrev allerede i mars der størrelsen på årets støtte blir oppgitt. Forskriften må endres slik at det gis anledning til å betale utbytte.
5. Salg av trykte ukeblader og magasiner må få redusert mva-sats (åtte prosent).

Under punkt 8 vil vi redegjøre nærmere for de mva-forslagene som faller inn under mediestøtteutvalgets tolkning av mandatet.

**2 OM NOU 2010: 14 *LETT Å KOMME TIL ORDE, VANSKELIG Å BLI HØRT - EN MODERNE MEDIESTØTTE***

**Godt utgangspunkt fra Mediestøtteutvalget**

Det er en utvetydig positiv sammenheng mellom de pressepolitiske virkemidlene og den sterke stillingen mediene har i Norge, sammenlignet med de fleste andre land. Mediestøtteutvalget peker på den viktige rollen særlig de etablerte mediene har, og et samlet utvalg anbefaler at statlige støttetiltak videreføres:

---

<sup>1</sup> Lov om merverdiavgift § 6-2. Tidsskrift

(1) Omsetning av tidsskrift som hovedsakelig omsettes til faste abonnenter eller som hovedsakelig deles ut til foreningsmedlemmer, er fritatt for merverdiavgift i siste omsetningsledd.

(2) Omsetning av tidsskrift med overveiende politisk, litterært eller religiøst innhold, er fritatt for merverdiavgift i siste omsetningsledd.

“Mediene spiller en sentral rolle for å sikre yttingsfrihet og et levende demokrati, og staten har derfor et ansvar for å legge til rette for et mangfoldig mediesystem av høy kvalitet. Utvalget finner at Internett og sosiale medier blir stadig viktigere, men at de ikke har erstattet den funksjon etablerte medier har i å fremme nyheter og samfunnsdebatt. Utvalget finner videre at den etablerte mediebransjen møter press fra ulikt hold, og at støttetiltak derfor er nødvendig for å sikre befolkningen bred tilgang til nyheter og samfunnsdebatt av høy kvalitet og redaksjonell standard.” (Kap. 1.2, side 12)

Vi er enig i dette. MBL gir utvalget honnør for at det påpeker den særlige rollen pressen og journalistikken har for samfunnet, og at pressen skal ha gode rammebetingelser fremover.

MBLs overordnede synspunkter på utvalgets forslag kan oppsummeres slik:

1. Det er positivt at utvalget samler seg i synet på åtte prosent mva på elektroniske redaksjonelle tjenester.
2. MBL støtter flermedialitetsalternativets forslag om fortsatt fritak for mva på kjøp av aviser og (enkelte) tidsskrifter<sup>2</sup>.
3. Det er positivt at utvalget samler seg rundt viktigheten av produksjonstilskuddet. Dette er en målrettet ordning for økonomisk utsatte aviser. Ordningen har langt på vei virket etter hensikten.
4. MBL advarer mot forslaget som går inn for en omfordeling mot bransjens klare anbefalinger. Bransjen ønsker ikke at det blir innført åtte prosent mva på kjøp av aviser, slik omfordelingsalternativet legger opp til, og ønsker heller ikke den fordelingsmekanismen forslaget legger opp til.
5. MBL hadde ønsket en mer utførlig behandling av ukepressen. MBL mener at salg av trykte ukeblader og magasiner må få redusert mva-sats (åtte prosent).

## Utvalget gir en god beskrivelse av effekten av dagens virkemidler

### - *Fritak for merverdiavgift*

”Utvalget finner at dagens ordning med fritak for merverdiavgift har vært viktig for å opprettholde en differensiert pressestruktur.” (Kap. 1.2.1, side 13)

Helt siden mva-systemet ble innført har kjøp av aviser og mange tidsskrifter vært fritatt for mva, med ulik begrunnelse. Det har vært en rettferdig og god ordning. Lesere av aviser og mange tidsskrifter er behandlet likt. Ordningen har stimulert kjøp av aviser og tidsskrifter. Vi leser flere aviser i Norge enn i noe annet land. Ordningen har også i stor grad bidratt til at avisene har kunnet utvikle seg på nye digitale plattformer.

Mva-fritaket har bidratt til sterke redaksjonelle miljøer, som har gitt rom for utvikling på nye digitale plattformer. I overskuelig framtid vil den redaksjonelle utviklingen på de nye plattformene være avhengig av økonomien i mediehusene, som er basert på inntekter fra kjøperne av papirutgavene.

Vi har bedre enn de fleste land greid å opprettholde tunge journalistiske miljøer i dagspressen. Vi har utgivere som verdsetter og respekterer de uavhengige redaksjonenes rolle, og som er opptatt

---

<sup>2</sup> Lov om merverdiavgift § 6-2. Tidsskrift

(1) Omsetning av tidsskrift som hovedsakelig omsettes til faste abonnenter eller som hovedsakelig deles ut til foreningsmedlemmer, er fritatt for merverdiavgift i siste omsetningsledd.

(2) Omsetning av tidsskrift med overveiende politisk, litterært eller religiøst innhold, er fritatt for merverdiavgift i siste omsetningsledd.

av å kunne opprettholde den viktige journalistikken i en økonomisk vanskelig tid. Staten har gjennom denne ordningen bidratt til å sikre forutsigbare og gode rammebetingelser.

Det vil være alvorlig for mangfold og kvalitet om det innføres mva på kjøp av aviser og tidsskrifter. Verken borgerne eller mediene er tjent med en slik endring, heller ikke om det innebærer hel eller delvis tilbakeføring av innkrevd mva til bedriftene.

#### - **Produksjonstilskuddet**

”Produksjonstilskuddet bidrar til å opprettholde et mangfold av aviser, hvorav flere neppe hadde overlevd uten statlige støtteordninger.” (Kap. 7.8, side 98)

Utvalget sier at produksjonstilskuddet har vært viktig for å gi målrettet støtte til økonomisk vanskeligstilte aviser og aviser med små opplag. Utvalget slår fast at produksjonstilskuddet har bidratt vesentlig til avismangfold. MBL er enig. Ordningen er både treffsikker og viktig for å opprettholde mangfold og kvalitet.

MBL er videre enig i utvalgets påpekning av at fordelingskriteriene for produksjonstilskuddet bør endres slik at fordelingen blir uavhengig av publiseringsteknologi. Vi støtter utvalgets forslag som innebærer mer penger til produksjonstilskuddet. Produksjonstilskuddet har et stort økonomisk etterslep i forhold til hvordan andre mediepolitiske virkemidler har utviklet seg over tid.

#### **Lav mva på elektronisk innhold: godt forslag fra utvalget**

Mediebransjen er i stor omstilling. Mer og mer av det journalistiske arbeidet vil bli distribuert på nye og elektroniske plattformer. MBL mener at mva på digitalt innhold må være lavest mulig. Derfor er det gledelig at utvalget nesten enstemmig (ni av ti) foreslår at det innføres lav mva-sats på dette området. Flermedialitetsalternativet sier i 8.2.1 blant annet dette:

”Som en følge av den prinsipielle tilnærmingen ovenfor, vil det ideelle utfallet av en plattformnøytral harmonisering innebære nullsats også for tilsvarende digitale redaksjonelle tjenester. På grunn av både politiske og juridiske utfordringer ved å etablere nye omsetningsområder utenfor standardsatsene i merverdiavgiftsloven, er det i dette forslaget pragmatisk lagt til grunn at den laveste mva-satsen (8 prosent) innføres for tilsvarende digitale redaksjonelle tjenester. Det vil innebære en vesentlig forbedring i forutsetningene for utvikling og omstilling sammenlignet med dagens situasjon, der alle digitale redaksjonelle tjenester har full sats.”

MBL deler disse synspunktene, og støtter derfor forslaget om lav mva-sats på digitale redaksjonelle tjenester. Vi kommer tilbake til forslaget under punkt 5 og 8.

#### **Endring av forskrift om produksjonstilskudd til dagsaviser slik at det gis anledning til å betale utbytte**

Utvalgets flertall foreslår at utbytteforbudet avvikles. MBL er enig. Aviser som mottar produksjonstilskudd har vanskelig for å tiltrekke seg risikokapital, på grunn av utbytteforbudet i forskriften. Dette forholdet kan vanskeliggjøre en langsiktig sunn utvikling av disse avisene, og gjøre det vanskelig for slike aviser å overleve i akutte situasjoner hvor frisk kapital er helt nødvendig.

For å møte utfordringene i dagens mediemarked må avisene utvikle seg. For å beholde markedsandeler over tid må man kompensere med produktutvikling, nye produkter og nye kanaler. Dette innebærer at avisene må ha økonomisk handlekraft til omstilling og utvikling. I langt større grad enn tidligere er avisene avhengige av å drive kontinuerlig utvikling for å

oppretholde markedsandeler og skaffe inntekter for å finansiere redaksjonene. De fundamentale endringene som er beskrevet gjelder like mye for de mange små avisbedriftene som mottar produksjonstilskudd som for de store mediehusene.

Det er grunn til å minne om at ordinær økonomisk tenkning er en grunnleggende forutsetning også for aviser. Muligheten til å kunne gi normal avkastning på risikokapital er en nødvendig forutsetning. Eierne som kan tilføre avisene nødvendig risikokapital må kunne påregne utbytte. Tiden da man kunne regne med å finne veldedige eiere er forbi.

MBL er opptatt av at en eventuell utbytteadgang ikke må skade legitimiteten til ordningen med produksjonstilskudd, men vil likevel foreslå at det åpnes for adgang til å betale utbytte.

### 3 UTVIKLINGEN I MEDIEBRANSJEN

#### **Mediebransjen inne i en svært omfattende transformasjonsprosess – dette krever en djerv og fremtidsrettet mediepolitikk**

Norsk innhold, enten det er fra ukeblader, aviser eller tv, er under større press enn noen gang tidligere i nyere historie. Digitalisering av produktene og distribusjon via internett har åpnet det norske markedet for kommersielle tjenester og innholdsaktører fra hele verden. Forbrukerne kan glede seg over en valgfrihet som var utenkelig for få år siden.

Utfordringen for utgivere, journalister og den offentlige samfunnsdebatt er at norsk innhold lages for et svært lite marked sammenlignet med situasjonen for engelskspråklige innholdsaktører. Samtidig er vilkårene for finansiering av journalistikken helt annerledes i den digitale verden. Annonsører har et vell av alternativer, som for eksempel Google, Facebook og Finn, hvor aktørene i hovedsak har en ting til felles; de betaler ikke for innholdet. Dersom norsk kvalitetsinnhold også i fremtiden skal kunne være attraktivt for forbrukerne og lønnsomt for produsentene, haster det med å tilpasse gårdsdagens medie- og kulturpolitikk til dagens digitale virkelighet.

#### **Fremtidens utfordringer er store**

Utviklingen av elektronisk innhold og leseteknologier går svært raskt. Dersom de trykte mediene skal kunne tilby leserne elektroniske utgaver må rammebetingelsene ikke legge hindringer i veien. Det er viktig å få inntekter fra elektronisk levert innhold, slik at utgiverne selv beholder kontroll med rettigheter, marginer og produkter. Hvis ikke kan internasjonale giganter som Amazon og Google sikre seg store andeler av de digitale inntektene gjennom at de tar kontroll med den elektroniske distribusjonen, uten at de bidrar med originalt redaksjonelt innhold.

Rammebetingelsene må bidra til å gi norske medieutgivere muligheter til å få på plass en kvalitetssikret digital produksjonslinje for innhold, blant annet gjennom mulighet til å samarbeide om plattformer for felles distribusjon av innhold, slik at man kan begynne å få på plass en bærekraftig forretningsmodell for elektronisk distribuert innhold.

Bosettings- og arbeidsmønsteret har i lang tid endret seg. Flere bosteder og arbeidssteder, hvor man ulike ukedager eller perioder på året bor og arbeider andre steder enn den folkeregistrerte adressen, er virkeligheten for stadig flere mennesker. Også for andre er lesemønsteret endret. For eksempel leser færre enn før avisen til frokost. Tilgang til avisen utenfor hjemmet, levert på andre måter enn i postkassen, blir stadig viktigere. Avisene må kunne gi et abonnementsstilbud som tar hensyn til folks organisering av fritid og arbeid. Muligheten til å kunne tilby abonnenter å lese avisen elektronisk når man foretrekker det, er en nødvendighet for å opprettholde abonnementsinntektene.

Den tradisjonelle forretningsmodellen, hvor mediehusene tilbød enten et abonnement på papiravisen eller et pdf-abonnement, blir kraftig utfordret av ny teknologi og nye medievaner. Mva-reglene fanger ikke opp de fundamentale teknologiske og markedsmessige endringene som er skjedd i løpet av få år. Reglene er derfor utilsiktet blitt en vesentlig hindring for utviklingen av det de er innrettet på å fremme – avislesing.

Norske aviser skiller seg ut internasjonalt, gjennom å ha satset tidlig og bevisst på å formidle nyheter på nettet. Derfor har norske aviser en unik stilling på nettet, med svært høye brukertall sett i forhold til befolkningstallet, i forhold til aviser i andre land. Norske aviser har derfor i utgangspunktet en mye sterkere stilling som nyhetsformidlere og debattarena enn pressen har i andre land.

Avisene har imidlertid ennå ikke lyktes med å lage inntektsmodeller der man knytter papiravisen tettere sammen med en elektronisk utgave, med sikte på å skape en ny forretningsmodell som kan bidra til å finansiere overgangen fra en i hovedsak papirbasert avisøkonomi, til en i hovedsak nettbasert avisøkonomi. Dersom avisene ikke klarer å takle denne overgangen vil det få katastrofale konsekvenser for muligheten til å finansiere god og viktig journalistikk i fremtiden.

#### **4 ORDNINGER SOM HAR POSITIVE EFFEKTER MÅ BESTÅ OG STYRKES**

I lys av de store utfordringene avisene står overfor, er det svært viktig at de positive rammebetingelser for aviser som eksisterer i dag opprettholdes.

I overskuelig fremtid vil inntektene generert fra papirutgaven være ryggraden i mediehusenes økonomi. Avisenes forretningsmodell – at inntektene for en stor del kommer fra annonser, mens leserne bidrar med en mindre del – er imidlertid varig svekket. Kampen om annonseinntektene blir hardere, og inntektene fra lesermarkedet blir derfor viktigere fremover.

Høye inntekter fra papiravisen vil i lang tid ennå være nødvendig for å ha kraft til å utvikle gode elektroniske produkter som det vil være mulig å få betalt for i lesermarkedet. Samtidig har avisene en nedadgående opplagstrend og en forretningsmodell som har vært for mye basert på annonsefinansiering. Generelt vil en større andel av avisenes inntekter fremover måtte komme fra brukerne, så pris og avgiftsnivå på dette området vil være kritisk. Man ikke kan se annonse- og brukermarkedene som statiske markeder, men som to inntektsstrømmer som er i endring, og der avisenes evne til å benytte seg av begge er varig svekket som følge av prispress i annonsemarkedene. Prisene på nettannonser er på vei nedover, dette smitter over på papirannonseprisingen, og avisene blir enda mer avhengige av opplagsinntektene.

Hittil har avisene kunnet kompensere opplagsfall med å øke abonnements- og løssalgprisene. Denne strategien er ikke lenger mulig å bruke. Det potensialet som i noen år eksisterte synes nå langt på vei å være tatt ut. Dessuten er gratissubstituttene de senere årene blitt langt mer attraktive for forbrukerne. Unge foretrekker nå i langt større grad enn bare for få år siden internett som kilde til nyheter. Alt som kan svekke grunnlaget for å hente inntekter fra lesermarkedet vil bidra til å gjøre det vanskeligere for avisene.

Det er uten tvil et misforhold mellom de inntektene nettet i dag genererer, og de redaksjonelle kostnadene som avisene bruker på å frembringe original journalistikk. Et talende eksempel finnes i USA. Avisen Seattle Post-Intelligencer utkom i mars 2009 med sin siste papirutgave. Da den gikk over til kun å publisere på internett ble den redaksjonelle staben redusert fra 165 til 20. Grunnen er enkel. Inntektene fra nettpublisering er langt lavere. En helt grunnleggende forutsetning for kvalitetsjournalistikk er tilstrekkelige inntekter til å finansiere den. Ennå kommer disse inntektene fra papirutgavene. Gode rammebetingelser er derfor en viktig forutsetning for at avisene kan utføre samfunnsoppdraget på en god måte.

## - *Mva*

En mva på 8 prosent vil ha store negative konsekvenser for avisopplagene. De beste undersøkelsene på området (conjoint-analyser) viser at 8 prosent mva, med tilsvarende prisøkning, kan føre til opplagsfall mellom 4,5 og 10 prosent for løssalgsavisene VG og Dagbladet – avhengig av avis og salgsdag.

For abonnementsaviser viser tallene at abonnenter er blitt vesentlig mer prisfølsomme enn for få år siden. Undersøkelser viser at andelen som oppgir at abonnementsprisen er høy er økt kraftig de siste årene. En undersøkelse Aftenposten har fått utført (conjoint-analyse) indikerer et frafall på ni prosent av abonnentene dersom mva på 8 prosent innføres og prisene økes tilsvarende.

Aviser i en svak markedsposisjon opplever enda høyere prisfølsomhet. Dette er nr. 2-aviser, riksspredte meningsbærende aviser og andre konkurranseutsatte lokalaviser – aviser som pressepolitikken er innrettet på å hjelpe.

Aviskonsumet i Norge er høyt, på tvers av sosioøkonomiske kjennetegn. Dette har vært mulig blant annet fordi abonnementsprisene har vært, og er, lave – sett i forhold til hva du får for pengene. For fem til ti kr dagen får man levert en avis på 40 til 120 sider hjem. Likevel oppleves prisene nå som så høye at mange vurderer å klare seg uten papiravis. En slik utvikling kan over tid gjøre papiravislesing til et elitefenomen – som det er i mange land, og kraftig redusere fleraviskjøp.

## - *Produksjonstilskuddet*

De sterke region- og lokalavisene bidrar til å bygge sterke lokalsamfunn. Avisene speilet livet i samtiden; politikk, næringsliv, utdanning, familie, liv og død, hverdag og fest. Den frie pressen er et av det moderne norske samfunnets viktigste fundamenter, gjennom folks tilgang til fri og åpen meningsbrytning og den muligheten det gir til refleksjon og lærdom, engasjement og deltakelse. Samfunnet trenger sterke redaksjoner som kan sortere informasjonsstrømmen, velge ut og presentere det som er viktig. Avisene, med sine mer enn 3 600 journalister og redaktører, er helt sentrale i dette bildet.

Produksjonstilskuddet har vært sterkt medvirkende til at avisene i dag er til stede over hele landet, i form av små og mellomstore lokalaviser. Tilskuddet har også gjort det mulig å opprettholde de såkalte riksspredte meningsbærende avisene. Til en viss grad har det også gjort det mulig for nr. 2-aviser å overleve.

Produksjonstilskuddet har hatt en langt svakere økonomisk utvikling enn det mest omfattende mediepolitiske virkemidlet: NRK-lisensen. MBL støtter derfor de forslag som innebærer å øke bevilgningene til produksjonstilskuddet.

Samtidig mener MBL at det er nødvendig at de støtteberettigede avisene må kunne være berettiget til produksjonstilskudd også på bakgrunn av betalt elektronisk levert utgave. Dersom pressestøtteordningen ikke tillater støtte basert på elektroniske utgaver, vil de støtteberettigede avisene hindres fra å klare å takle overgangen mot en mer digital forretningsmodell. Dette vil få svært negative konsekvenser for muligheten til å opprettholde et nødvendig avismangfold i fremtiden. MBL mener derfor at en plattformuavhengig produksjonsstøtte er helt nødvendig.

Det er viktig at ingen støtteberettigede aviser kommer dårligere ut som følge av en eventuell omlegging eller justering av forskrift om produksjonstilskudd til dagsaviser. Selv mindre, negative endringer i støttebeløp kan få dramatiske konsekvenser for aviser som mottar mye støtte.

## 5 MEDIEBRANSJEN SAMLET OM LAV MVA-SATS PÅ ELEKTRONISK DISTRIBUERT REDAKSJONELT INNHOLD

Norsk Redaktørforening, Norsk Presseforbund, Den Norske Fagpresses Forening, Norsk Journalistlag, Landslaget for lokalaviser og Mediebedriftenes Landsforening sa i en pressemelding 16. desember 2010 at organisasjonene står sammen bak kravet om å bevare fritak for mva på kjøp av aviser og tidsskrifter, og for redusert mva på digitalt redaksjonelt innhold.

De nevnte organisasjonene ba om at aviser og tidsskrifter som i dag har mva-fritak på papir, også innrømmes dette når likt eller tilnærmet likt produkt distribueres elektronisk. I tillegg må det innføres en elektronisk lav mva-sats som omfatter andre produkter og flere viktige språk- og kulturbærere.

Med mva-fritaket for kjøp av aviser har myndighetene støttet bruken av redaksjonelt innhold. De som lager innhold, er avhengige av å få flest mulig lesere. På den måten blir det en god sirkel som gjør det økonomisk mulig å lage godt og attraktivt innhold. I en årrekke har staten ikke avgiftsbelagt avisinnhold som er viktig for samfunn, språk og kultur. Det er ingen grunn til å endre dette prinsippet når innholdet distribueres digitalt. Tvert imot; det er langt mer krevende å finansiere journalistikken i en digital verden, hvor konkurransen om pengene ikke lenger bare er nasjonal.

MBL ønsker en bred språk- og kulturpolitisk satsing på digitale innholdsprodukter og –tjenester. Staten må legge forholdene til rette for at norsk innhold gis gode muligheter også når innholdet distribueres elektronisk, på lik linje med de ordninger som eksisterer for de fysiske innholdsproduktene aviser og mange tidsskrifter.

Samtidig er digitalt innhold langt mer enn elektronisk distribusjon av eksisterende utgaver av aviser og tidsskrifter. Derfor vil en ny ordning hvor det innføres lav mva-sats for digitale innholdstjenester, slik ni av ti representanter i Mediestøtteutvalget forslår, være et avgjørende bidrag for å sikre norskprodusert innhold gode rammevilkår i årene som kommer. Selvfølgelig vil det være behov for en avgrensning av hvilke produkter og tjenester som skal omfattes av lav sats. Her er MBL innstilt på å bidra til å finne gode løsninger, og arbeidet så langt viser at dette på ingen måte er en umulig oppgave, noe vi vil komme tilbake til under punkt 8.

### Notifisering

Det EØS-rettslige utgangspunkt er at staten står fritt til å avgjøre om en bestemt vare eller tjeneste skal skatte- eller avgiftsbelegges, bestemme skatte- og avgiftssatsen og fastsette de rettslige rammene for skatte- og avgiftsordningen. Statsstøttereglene i EØS-avtalen åpner for differensierte skatte- og avgiftssatser på nærmere vilkår. Til forskjell fra skatte- og avgiftsregler som virker selektivt (favoriserende), vil generelle skatte- og avgiftsregler ikke være statsstøtte. Det er blant annet derfor gode argumenter for at en regel om lav mva-sats for kjøp av elektronisk redaksjonelt innhold ikke innebærer statsstøtte etter EØS-avtalens artikkel 61 (1).

En notifisering innebærer ikke noen erkjennelse av at det foreligger statsstøtte. Derimot vil en slik forsiktighetstilnærming være i samsvar med lojalitetsplikten som påhviler avtalepartene, herunder den norske stat, etter EØS-avtalen artikkel 3, og innebærer en endelig og bindende avklaring av regelen om lav mva-sats' gyldighet under EØS-avtalens regler om statsstøtte.

EØS-avtalen har ingen krav til stortingsvedtak for saker som søkes notifisert. Regjeringen står derfor fritt til å notifisere ordninger når som helst. Det er ingen grunn til å utsette en notifiseringsprosess til etter at behandlingen av NOUen er fullført. Resultatet av en notifisering vil være en avgjørende premiss for den løpende medie- og kulturpolitiske debatten i Norge.

MBL ber derfor regjeringen snarest notifiserer en ordning med lav mva-sats for elektronisk distribuert redaksjonelt innhold. På den måten vil behandlingen i ESA løpe parallelt med behandlingen i departement og Storting.

## 6 UKEPRESSEN

Innledningsvis nevnte vi at MBL savner en mer utførlig behandling av ukepressen. Magasiner og ukepresse har en annen profil og et annet innhold enn aviser og nasjonal kringkasting, idet de i hovedsak ikke er innrettet mot politikk, løpende samfunnsdebatt og nyheter i klassisk forstand. Magasiner og ukeblader fyller imidlertid andre viktige behov for borgerne, knyttet til annen type informasjon leserne trenger for å forstå sin rolle i samfunnet og utvikle seg. Magasinene og ukebladene har dermed en viktig kulturell og språklig betydning.

I den offentlige kulturpolitikken er det norske språket fremhevet særskilt. Kulturdepartementet skriver i Prop. 1 S (2010–2011):

”Norge er et lite språkområde, og det norske språket er under konstant press. Regjeringen ser det som viktig å ha en offensiv språkpolitikk, slik at norsk forblir det foretrukne språk i alle deler av norsk samfunnsliv. Skriftkulturen er bærebjelken i norsk samfunns- og kulturliv [...]”

I dette språkpolitiske perspektivet har ukeblader og magasiner i kraft av sin kulturelle og språklige funksjon, utbredelse og bredde, en viktig kulturell og språklig rolle i samfunnet.

En høy mva-sats på ukeblader og magasiner er et hinder for lesing av disse produktene, gjennom at prisene blir høyere enn de kunne vært. I lys av de mediepolitiske målene og magasin og ukepressens betydning for lesing, språk og kultur bør derfor mva-satsen være lavest mulig. I de fleste europeiske land har ukeblader og magasiner lav mva-sats.

Blader har vært en vesentlig bidragsyter i mer enn hundre år i Norge når det gjelder folkeopplysning. Leserne har orientert seg om spørsmål knyttet til eget liv og den personlige sfæren, gjennom at bladene belyser temaer som har sammenheng med enkeltindividets rolle i samfunnet.

Ukeblader og magasiner har vært og er et språklig og kulturelt lim i det norske samfunnet. Magasin- og ukepressen har bidratt til mindre distanse mellom de med høy og de med lav utdanning, som brobygger i forhold til informasjonskløfter.

MBL ønsker av disse grunner at salg av trykte ukeblader og magasiner skal få redusert mva-sats (åtte prosent).

Som nevnt over står staten EØS-rettslig fritt til å avgjøre en bestemt vares avgiftssats.

Etter vår vurdering kan det neppe reises avgjørende innvendinger mot forslaget ut fra de rettslige rammer som følger av EØS-rettens forbud mot ikke-diskriminering etter reglene om de fire friheter og om statsstøtte.

Ikke-diskrimineringsreglene om fri flyt av varer forbyr at *utenlandske* varer – eller varer fra *utenlandske* mediehus – som for eksempel magasin og ukepresse trykket på papir - pålegges interne avgifter som er høyere enn avgiftene som pålegges *innenlandske* varer, jf. EØS-avtalen artikkel 14 og EFTA-domstolens dom i Einarsson-saken (sak E-1/01). Forslaget om redusert sats for magasin og ukepresse trykket på papir er riktignok begrunnet med en målsetning om å stimulere til lesning av norskspråklig stoff, men det legges ikke opp til at utenlandsk ukepresse skal få noen høyere sats enn det som skal gjelde for norskspråklige magasiner og ukepresse. Vi kan på denne bakgrunn ikke se at redusert merverdiavgiftssats for magasin og ukepresse trykket på papir, støter an mot EØS-avtalens regler om fri flyt av varer.



Et annet spørsmål er om innrømmelse av redusert sats for magasin og ukepresse kan rammes av EØS-avtalens regler om statsstøtte i artikkel 61. Dersom et tiltak ikke omfattes av artikkel 61 nr. 1, er det lovlig, og det oppstår ingen plikt til å melde tiltaket til ESA.

For å rammes av forbudet mot statsstøtte i artikkel 61 nr. 1, må følgende vilkår være oppfylt: støtten må innebære en økonomisk fordel for mottakeren, støtten må være gitt av statsmidler, mottaker av støtten må drive økonomisk aktivitet, støtten må begunstige enkelte foretak eller produksjonen av enkelte varer eller tjenester (selektivitetsvilkåret), støtten må vri eller medføre fare for at konkurransen vris, støtten må være egnet til å påvirke samhandelen mellom EØS-landene.

Redusert merverdiavgiftssats for magasiner og ukeblader vil kunne hevdes å være støtte etter disse reglene. Det som taler mot at de grunnleggende vilkårene i artikkel 61 nr. 1 er oppfylt, er at det kan hevdes at støtten i første rekke skal tilgodese forbrukerne og ikke foretakene, som ledd i statens tiltak for å sikre språk- og kulturpolitiske målsetninger. Mediebedriftene kan likevel bli ansett å være en indirekte mottaker av støtte ved at det innrømmes redusert merverdiavgiftssats. At indirekte mottakere kan anses omfattes av reglene følger av EU-domstolens dom i Mediaset-saken (sak T-177/07) fra 15. juni 2010.

Videre gjelder forslaget generelt: det skal gjelde for de magasiner og ukeblad som ikke omfattes av fritaksreglene etter merverdiavgiftsloven kapittel 6 – det kan derfor hevdes at selektivitetsvilkåret ikke er oppfylt. Det skal imidlertid ikke mye til for at selektivitetsvilkåret som utgangspunkt er oppfylt, se likevel straks under om at tiltaket faller inn under avgiftssystemets logiske oppbygning, og at det derfor ikke rammer selektivt.

Det kan altså hevdes med styrke at tiltaket er forenlig med det generelle avgiftssystemets oppbygning, og at det derfor uansett ikke fungerer selektivt, se i denne sammenheng også Finansdepartementets argumentasjon i brev 18. september 2007 i klagesaken for ESA om avisfritaket etter någjeldende merverdiavgiftslov kapittel 6.

Poenget i saken her er at merverdiavgiftsloven allerede gir anvisning på et differensiert merverdiavgiftssystem med mulighet for innrømmelse av redusert sats etter merverdiavgiftsloven kapittel 5. Vi viser i denne sammenheng til at loven allerede gir anvisning på at det skal innrømmes redusert sats for en rekke kulturelle formål.

Vi viser videre til at EUs merverdiavgiftssystem har en liknende oppbygning som det norske merverdiavgiftsregelverket. EUs merverdiregelverk er ikke en del av EØS-avtalen, og regelverket binder derfor ikke norske myndigheter. Etter vår vurdering kan ikke direktivet være avgjørende for om redusert sats kan innrømmes i Norge, men at det kan få betydning for tolkningen av statsstøttereglene etter EØS-avtalen artikkel 61. Vi ser derfor i det følgende på innholdet i EUs merverdiavgiftsdirektiv (direktiv 2006/112).

Etter direktivet skal det som hovedregel brukes en merverdiavgiftssats som ikke kan være lavere enn 15 % (artikkel 96 og 97), men etter artikkel 98 kan statene benytte to reduserte merverdiavgiftssatser.

Vedlegg III til direktivet fastsetter hvilke produkter og tjenester som kan underlegges redusert sats. Vedlegget punkt 6 lyder:

supply, including on loan by libraries, of books on all physical means of support (including brochures, leaflets and similar printed matter, children's picture, drawing or colouring books, music printed or in manuscript form, maps and hydrographic or similar charts), newspapers and periodicals, other than material wholly or predominantly devoted to advertising. (vår understreking)

Den reduserte merverdiavgiftssatsen for magasin og ukeblad skal etter forslaget være på 8 %, og magasin og ukeblad omfattes av direktivets vedlegg III (periodicals). Vi ser altså at innrømmelse

av redusert sats for magasin og ukepresse vil være i samsvar med de merverdiavgiftsreglene som gjelder i EU. En slik redusert sats kan ikke stå svakere etter EØS-avtalens statsstøtteregler for Norges del, enn det som gjelder for EUs medlemsstater.

På bakgrunn av ovenstående kan det konstateres at et forslag om redusert merverdiavgiftssats for magasin og ukepresse, er i samsvar med merverdiavgiftssystemets logiske oppbygging, og det rammes ikke av forbudet mot ulovlig statsstøtte i EØS-avtalen artikkel 61.

Forslaget reiser etter dette ikke EØS-rettslige innvendinger.

På denne bakgrunn foreslår vi følgende nye paragraf som kan inntas som ny § 5-12 i merverdiavgiftsloven kapittel 5:

§ 5–12. [Ukeblad, magasin og andre] Tidsskrift som ikke er omfattet av fritaksreglene

Det skal beregnes merverdiavgift med redusert sats for omsetning av [ukeblad, magasin og] tidsskrift som ikke er omfattet av loven her kapittel 6.

Den rettslige definisjonen av tidsskrift i merverdiavgiftsforskriften § 6-2<sup>3</sup> synes å omfatte magasin og ukepresse. Dersom man ønsker å løfte frem magasin og ukeblad særskilt, kan dette tas med i paragrafens overskrift og ordlyd ellers, som vist i forslaget over.

## 7 FORSLAG SOM KAN GJENNOMFØRES UMIDDELBART

MBL oppfordret i brev av 13.01.2011 departementet til å ta de skritt som kreves for å iverksette to forslag så snart som mulig:

### - *Plattformuavhengige kriterier for tildeling av produksjonstilskudd*

Mediestøtteutvalget peker i punkt 8.1.2.3 Administrative muligheter, på muligheten for at dette kan endres allerede for utbetalingen av produksjonstilskudd for året 2011 ved å gå over til å benytte mediebransjens plattformuavhengige definisjon av opplag som bærende kriterium.

Det aller viktigste grunnlaget for den offentlige pressepolitikken har hele tiden vært ønsket om å støtte opp under dagspressens funksjon i demokratiet, og bidra til at borgernes avislesing kommer den politiske meningsdannelse til gode. Mangfold er derfor et sentralt mål.

Utviklingen av elektronisk innhold og leseteknologier går svært raskt. Dersom avisene skal kunne tilby leserne elektroniske aviser må rammebetingelsene ikke legge hindringer i veien. Den tradisjonelle forretningsmodellen, hvor avisene kun tilbød kundene et abonnement på papiravisen, er under sterkt press og ikke lenger den eneste forretningsmodellen for avisene. Avisene er nå i full gang med å utvikle abonnementsmodeller der man knytter papiravisen tettere

---

<sup>3</sup> § 6-2-1. Tidsskrift

Med tidsskrift menes enhver annen publikasjon enn avis dersom

- a) den utkommer periodisk med minst to nummer i året etter en fast utgivelsesplan
- b) den er nummerert og er ledd i en ikke tidsbegrenset rekke
- c) den omsettes til en forhåndsbestemt pris eller utdeles til foreningsmedlemmer og
- d) alle numrene har samme tittel.

Definisjonen knytter seg altså til tidsskriftsreglene i kapittel 6 (fritaksreglene). Vi bemerker at etter praksis om reglene om politiske, litterære eller religiøse tidsskrift fra Skattedirektoratet, så kategoriseres bladet *Dine Penger* (etter omlegging) som et tidsskrift og som en publikasjon med overveiende politisk innhold, se også sakene om *Kulturelt Perspektiv*, *Kapital* mv. i *Merverdiavgiftshåndboken 2010* s. 383-384.

sammen med en elektronisk utgave, med sikte på å skape en ny forretningsmodell som kan bidra til å finansiere den langsomme overgangen fra en i hovedsak papirbasert avisøkonomi, til en i hovedsak nettbasert avisøkonomi. Dersom de støtteberettigede avisene på grunn av at pressestøtteordningen ikke tillater støtte basert på elektroniske utgaver, ikke klarer å takle denne overgangen, vil det få svært negative konsekvenser for muligheten til å opprettholde et nødvendig avismangfold i fremtiden.

MBL mener derfor at en plattformuavhengig produksjonsstøtte er helt nødvendig. Det samme påpekes av Mediestøtteutvalget. MBL mener det er både unødvendig og farlig å vente med å iverksette dette tiltaket. Unødvendig fordi tiltaket er en helt nødvendig og ukontroversiell tilpasning, og farlig fordi hver måned som de støtteberettigede avisene mister vil gjøre dem svakere i konkurransen med aviser som ikke møter en slik begrensning.

#### - *Administrativ omlegging med tildelingsbrev i mars*

Særlig for de store mottakerne av produksjonstilskudd er det en usikkerhet om størrelsen på årets støtte, inntil den siste utbetalingen, som noen ganger har blitt utbetalt først i november. Allerede i midten av februar foreligger tilstrekkelig informasjon om avisenes bekreftede opplag året før, og om størrelsen på budsjettposten, slik at Medietilsynet kan sende hver enkelt avis et tildelingsbrev der størrelsen på årets støtte blir oppgitt. Det vil skape større trygghet om avisens inntekt fra og med mars. Mediestøtteutvalget peker på denne muligheten i punkt 8.1.2.3.

## 8 MVA

### 1. *MBL ber departementet opprettholde fritak for mva på kjøp av aviser og (enkelte) tidsskrifter.*<sup>4</sup>

Det aller viktigste grunnlaget for den offentlige pressepolitikken har hele tiden vært ønsket om å støtte opp under dagspressens funksjon i demokratiet, og bidra til at borgernes avislesing kommer den politiske meningsdannelse til gode. Staten skal derfor ikke avgiftsbelegge nyhetsformidling og samfunnsdebatt. En mva på 8 prosent vil som nevnt over ha store negative konsekvenser for avisopplagene.

Pressepolitikken, hvor mva-fritaket er sentralt, har virket, og mange av målene er oppfylt. Norge har ikke hatt en omfattende avisdød, slik som i Danmark. Den geografiske spredningen av utgiversteder er stor – det gis ut aviser over hele landet. Det gis ut en rekke aviser med riksspredning, med svært ulikt redaksjonelt ståsted. Nordmenns avislesing er i verdenstoppen. Mva-fritaket er viktig for å opprettholde et høyt aviskonsum, både fordi dette er et mål i seg selv i et demokratisk samfunn, og fordi det understøtter utviklingen av nye digitale produkter og tjenester.

### 2. *MBL ber departementet foreslå at mva-fritaket som gjelder for papiraviser og mange papirtidsskrifter utvides til også å gjelde for den identiske eller tilnærmet identiske elektroniske utgaven av papiravisen eller papirtidskriftet.*

Dette vil stimulere til utvikling, bidra til nye forretningsmodeller og gjøre mva-fritaket teknologinøytralt.

---

<sup>4</sup> Lov om merverdiavgift § 6-2. Tidsskrift

(1) Omsetning av tidsskrift som hovedsakelig omsettes til faste abonnenter eller som hovedsakelig deles ut til foreningsmedlemmer, er fritatt for merverdiavgift i siste omsetningsledd.

(2) Omsetning av tidsskrift med overveiende politisk, litterært eller religiøst innhold, er fritatt for merverdiavgift i siste omsetningsledd.

Norge står fritt til å bestemme avgifter i forhold til EØS-avtalen. Slikt fritak rammes heller ikke av statsstøttereguleringen i EØS-avtalen, blant annet av følgende grunner: Merverdiavgiftsfritaket for aviser er ikke begrunnet i hensynet til papirmedium, men i hensynet til å sikre forbrukeren tilgang til et meningsutviklende innhold som fungerer som et grunnelement i et demokratisk og mangfoldig samfunn. Dette er hensyn Norge, EU og EUs medlemsstater stiller seg bak, og som begrunner at et fritak for merverdiavgift for aviser som distribueres elektronisk, er fullt lovlig etter EØS-retten.

Statstøttereglene rammer støtte til foretak. Fritak for merverdiavgift for aviser som distribueres elektronisk er ikke støtte til avishusene som sådan. Fritaket kompenserer ikke for utgifter som utgiverne ellers måtte bære. Fritaket legger derimot til rette for at forbrukerne til en rimeligere pris skal gis tilgang på papiravisenes innhold. Behovet for å sikre forbrukerne tilgang til et mangfoldig nyhetsstoff fra uavhengige redaksjoner har kanskje aldri vært så åpenbart som det er nå. Innholdsproduksjonen er under sterkt press ved digitalisering, teknologikonvergens og globale nettaktørers fremvekst.

Offentlige kultur- og medietiltak bør i videst mulig grad være teknologinøytrale, slik at innholdsproduksjonen oppbevares og kan presenteres på den teknologiske plattformen forbrukeren har tilgjengelig. Dette er nå grunnleggende nasjonal, europeisk og internasjonal mediepolitikk. Merverdiavgiftsfritak på elektronisk distribusjon av aviser er en naturlig del av å legge til rette for teknologinøytral tilgang for leserne, og faller altså allerede av denne grunn utenfor statsstøttereglene.

Vi understreker at statsstøttereglene selv inneholder unntaksregler som under enhver omstendighet gir nasjonalstaten rom for å ha ordninger som tilgodeser medie- og kulturpolitiske formål. Unntaksbestemmelsen setter som vilkår at tiltaket må være forholdsmessig – det betyr at det må være sammenheng mellom tiltaket og de virkemidler som brukes. Det er ikke tvil om at hensynet bak fritak for merverdiavgift for elektronisk distribusjon av aviser hviler på et lovlig grunnlag etter EØS-retten, og at det er et rasjonelt virkemiddel som bidrar til å nå formålet. I denne sammenheng peker vi på at EUs traktatverk bygger på og løfter frem ytringsfrihet og mediemangfold som grunnleggende verdier og rettsprinsipper som Europa skal bygges på. EU og Norge har videre tiltrådt UNESCOs konvensjon fra 2005 om kulturelt mangfold. EUs råd, som i denne sammenheng er sammensatt av nasjonalstatenes kulturministre, bruker konvensjonen som ett av grunnlagene for vedtakelsen av den europeiske kulturdagsorden. Formålet med konvensjonen er å gi konvensjonsstatene reelle muligheter til å gjennomføre en kulturpolitikk som kan fremme et mangfold av kulturuttrykk. Konvensjonen styrker nasjonalstatenes rett til å gjennomføre mediepolitiske tiltak som staten anser hensiktsmessige for å verne og fremme kulturelt mangfold. Konvensjonen løfter frem de rettslige og politiske linjene mellom mangfold og menneskerettigheter og andre grunnleggende rettigheter i samfunnet. Dette er det rettslige uttrykket for konvensjonsstatenes og EUs kultur- og mediepolitiske vilje, og dette gir prinsipielle føringer for nasjonalstatens frihet på området.

Vi peker videre på at EUs omfattende arbeid for å sikre mediemangfold også gir føringer for statenes politikk på medie- og kulturområdet, og derved for tolkningen av unntaksreglene i statsstøttereguleringen. Tiltak for å legge til rette for mediemangfold og kulturutvikling står høyt på den politiske dagsordenen. Europaparlamentet støttet av Europarådet har i en årrekke vært sterkt opptatt av å sikre mediemangfold. Kommisjonen gjennomførte på denne bakgrunn en omfattende kartlegging av mediemangfoldet i EU. Den forskningsbaserte hovedrapporten fra juli 2009 understreker at tiltak for å legge til rette for mediemangfold i hovedsak er medlemsstatenes ansvar.

Mediemangfold, ytringsfrihet, solidaritet og folkestyre er hensyn som nasjonalstatene og EU gir djerpe og dynamiske uttrykk for vilje til å vareta. Norsk mediepolitikk i form av

merverdiavgiftsfritak for aviser, er begrunnet med nettopp disse hensynene. Fritak for merverdiavgift for elektronisk distribusjon av aviser er et forholdsmessig og teknologinøytralt tiltak som står støtt innenfor Norges EØS-rettslige forpliktelser.

### 3. *MBL ber departementet foreslå lavest mulige mva-sats på elektronisk distribuert redaksjonelt innhold.*

MBL mener et slikt tiltak må favne videre enn de medier som i dag er omfattet av mva-fritak, og omfatte betalte produkter og tjenester fra hele mediesektoren etter nærmere avgrensning. Vi foreslår at en slik ordning etableres med lav merverdiavgiftssats på linje med mva på NRK-lisensen og kultur-mva.

Det er behov for en mediepolitikk for den digitale tidsalder. Dagens mediepolitiske mål må utvides til også å gjelde innhold som blir formidlet digitalt.

Høyt konsum av norskspråklig kvalitetsinnhold i form av nyheter og public service-innhold som vi er avhengig av for å forstå vår rolle i samfunnet er like viktig når det formidles digitalt som når det formidles på papir, i radio og på tv. Det må oppmuntres til en høy produksjon av slikt innhold.

Publikum må sikres rimeligere tilgang til redaksjonelle innholdstjenester på nettet, slik de er tilgodesett med rimeligere tilgang til aviser og allmennkringkastingstjenester. Dagens mediestøtte og digitale inntektsstrømmer er ikke tilstrekkelig til å dekke nødvendige kostnader til å finansiere fremtidens journalistikk. Incentivordninger som papirbaserte og eterbaserte medier i dag er omfattet av, må utvides til å omfatte alle medier og profesjonelle redaksjonelle miljøer som skaper og publiserer dette innholdet på nye plattformer.

En strengere avgiftsbelegging av digitalt innhold enn annet innhold vil virke hemmende for utviklingen og utbudet av slike tjenester. Innføringen av lav merverdiavgiftssats for slike tjenester vil kunne bidra til at det blir etablert et marked for brukerbetalt innhold på nettet og til en innholdsmessig verdiskapning som sikrer de miljøer som skaper innholdet.

Norske medier ivaretar det norske språket, lokal identitet og er garantister for troverdig og sannferdig innhold på nettet. Ulike mediekanaler supplerer og utfyller hverandre. De har alle sitt eget særpreg. Nettets særpreg er at det inneholder "alt". Det er ikke ett produkt. Det er et mangfold av produkter i ett. De tradisjonelle medieproduktene - avisen, ukebladet, magasinet, fagtidsskriftet, radioen, fjernsynskanalen – opphører i noen grad å eksistere i sin tradisjonelle form på nettet. Hver enkelt bruker kan gjøre sitt eget utvalg. Noen vil ha litt. Andre vil ha mye. Alle vil ha noe.

Medieinnhold på internett har så langt i hovedsak blitt finansiert ved hjelp av annonser. Samtidig er det blitt sterkt subsidiert av avisene. Ved at avisfinansierte redaksjoner har levert innhold til nettet, kommer kryss-subsidieringen fra avis til uttrykk i så vel direkte økonomisk støtte som i indirekte støtte.

Dagens forretningsmodell på internett er ikke bærekraftig. Dersom nettet skal evne å finansiere kostnadene forbundet med å egenprodusere unik journalistikk i samme omfang og av samme kvalitet og standard som de tradisjonelle mediene, forutsetter det at mediene kan få betalt for innholdet fra brukerne. Det trengs to inntektsstrømmer også på nettet; en fra annonsørene og en fra brukerne. Nettets egenart og karakter tilsier at det må tilbys et helt annet produktspekter og helt andre produkter enn de tradisjonelle avisene og ukebladene som komplette pakkedninger. De redaksjonelle tjenestene og produktene vil i noen grad bli atomisert: delt opp i sine minste bestanddeler. I tillegg vil brukermarkedet bli tilbudt en rekke rent kommersielle ikke-redaksjonelle produkter og tjenester for kjøp. Nye forretningsmodeller vil oppstå, som vil gjøre det mulig for leseren å gjøre sitt individuelle utvalg av innhold, og

sette sammen innhold fra mange forskjellige leverandører og kilder. Dette krever en ny tenkning rundt mva.

Staten har i dag ingen mediestøtte for digitale medier, eller ordninger som tar hensyn til de endringer som er skjedd i brukermarkedet med tanke på mediekonsum og bruk/utbredelse av internett, mobil og andre elektroniske tjenester. Dersom målene med mediepolitikken skal ivaretas også i den digitale tidsalder, trengs det derfor nye, supplerende mediepolitiske tiltak og støtteordninger.

De tradisjonelle medienes rolle på nettet vil på sikt utvikle seg til å bli den samme som de i dag har gjennom de papirbaserte kanaler. Enkelte aviser/mediehus har allerede flere daglige brukere på nettet enn de har lesere av papiravisen. På sikt vil også lokalavisene ha like mange eller flere daglige nettbrukere enn daglige avislesere. Det samme gjelder ukebladene og magasinene. Tilstedeværelse av kvalitetsjournalistikk og medieskapt innhold på nettet er avgjørende for at vi kan konstituere oss som et samfunn, med eget språk og egen kultur. Nettet utfordrer så vel skriftspråket som talespråket i et lite språksamfunn som det norske. Økt internasjonalisering, økt og vesentlig lettere tilgjengelig innhold på andre språk, og en overflod av kulturell og kommersiell påvirkning er en realitet som fordrer aktive incitamentersom ivaretar og fremmer de mål mediepolitikken bygger på.

Det redaksjonelle innholdet på nettet er i dag hovedsakelig gratis. Det er drevet fram av ”breaking news”, men omfatter også de fleste tradisjonelle journalistiske genre. Likevel er nettets betydning som en arena for journalistisk kvalitet, dybde og bredde i form av dyptpløyende artikler, under press. Det er enkelt sagt et klart behov for innhold som er kvalitetssikret og underlagt redaksjonell kontroll i forhold til presseetiske standarder. Behovet for profesjonelle ”språkarbeidere” på nettet er stort.

Norsk journalistikk både på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå, eller knyttet til ulike interesser (kvinner, miljø, kirke, landbruk osv) er originalt og kan ikke erstattes av tilsvarende tjenester skapt andre steder. Dersom det ikke finnes livskraftige profesjonelle miljøer som lager redaksjonelt innhold for og om norske lokalsamfunn og norsk hverdag, vil brukerne og samfunnet miste viktig kulturelle og politiske dimensjoner. Den eneste måten slike miljøer kan opprettholdes på, er ved at det er nok betalingsvillighet til å finansiere dem. Dersom ingen kan betale for denne journalistikken, vil den heller ikke bli til.

Samfunnsjournalistikkens og den viktige journalistikkens framtid er avhengig av at det kommer forretningsmodeller som kan gi brukerbetalte inntekter, og at det er innhold som brukerne finner det verdt å betale for.

MBL mener derfor det er nødvendig å utvide de mediepolitiske virkemidlene i form av nye incentiver og ordninger rettet mot mediesektoren. En innføring av lav mva-sats for kjøp av redaksjonelle elektroniske innholdstjenester vil være et slikt nytt, fremtidsrettet virkemiddel. Det vil sikre at alle medieselskaper og mediebrukere av alle kanaler blir likestilt i forhold til sine informasjonsvalg og preferanser. Det vil sikre og understøtte de mediepolitiske målene om

- å sikre kanalmangfold
- å ivareta informasjonsbehovet til alle grupper
- å sikre saklig og god informasjon til alle som bor i landet
- å styrke norsk språk og kulturell identitet.

En lavsats for elektronisk salg av redaksjonelt innhold fra alle medier som er underlagt ”Lov om redaksjonell fridom”, vil bety at denne type medieinnhold formidlet av redaksjonelle profesjonelle journalister vil bli likebehandlet med kultursektoren og NRK, som begge har åtte

prosent mva på sine tjenester. Det vil også bety at intensjonene bak mva-fritaket for trykte aviser blir videreført i den digitale tidsalder.

Ordningen må gjelde for alt redaksjonelt redigert og bearbeidet innhold, uavhengig av hvor mye eller lite den enkelte kunde ønsker å kjøpe. Den må avgrenses til de mediene som er underlagt "Lov om redaksjonell fridom", som er forpliktet på pressens etiske standarder og som driver egenproduksjon av innhold. Det betyr aviser, ukepresse, etermedier og selvstendige nettmedier.

En ny ordning med lav mva-sats må forventes å kunne tilskynde utviklingen av betalingstjenester på nettet, fordi varene vil bli mer attraktive og lettere tilgjengelig for publikum. På den måten vil ordningen bidra til å bedre mediernes rammebetingelser og lette mediernes strukturelle overgang til nye plattformer. Ordningen vil derfor være et viktig bidrag til den transformasjonsprosessen alle medier står overfor, og til å motvirke flommen av informasjon som ikke er kvalitetssikret med tanke på sannhet, etisk standard etc.

Det kan med styrke argumenteres for at forslaget om redusert merverdiavgiftssats for kjøp av elektronisk redaksjonelt innhold er et generelt avgiftstiltak i samsvar med grunnprinsippene i det norske avgiftssystemet, merverdiavgiftslovens kapittel 5 og 6 og avgiftssystemets rolle og tilpasning på kultur- og medieområdet (statens infrastrukturansvar mv). Regelen om lav mva-sats faller da utenfor statsstøttereglenes anvendelsesområde, og er derfor et avgiftsspørsmål hvor Norge har suveren kompetanse.

Det EØS-rettslige utgangspunkt er at staten står fritt til å avgjøre om en bestemt vare eller tjeneste skal skatte- eller avgiftsbelegges, bestemme skatte- og avgiftssatsen og fastsette de rettslige rammene for skatte- og avgiftsordningen. Statsstøttereglene åpner for differensierte skatte- og avgiftssatser på nærmere vilkår.

Det er gode argumenter for at en regel om lav mva-sats for kjøp av elektronisk redaksjonelt innhold ikke innebærer statstøtte etter EØS-avtalens artikkel 61 (1). For det første og ettersom støtten i alle tilfeller kun er indirekte, er det uklart hvilken konkret innvirkning støtten har på mediehusenes økonomiske stilling og konkurransen i markedet. Kun hvor det foreligger en beviselig økonomisk fordel for mediehusene (og en konkurransevridning) som følge av regelen om lav mva-sats, vil regelen om lav mva-sats innebære statstøtte etter EØS-avtalen artikkel 61 (1).

For det annet kan det hevdes at foretak som leverer redaksjonelt innhold ikke er i en sammenlignbar faktisk og rettslig situasjon med foretak som leverer andre media- og informasjonstjenester, slik at regelen om lav mva-sats ikke favoriserer bestemte foretak eller produksjonen av bestemte tjenester eller varer (selektivitetsvilkåret). Da foreligger ikke statstøtte etter EØS-avtalen artikkel 61 (1).

For det tredje er det sterke argumenter for at en regel om lav mva-sats for kjøp av elektronisk redaksjonelt innhold kan forklares ut fra logikken i avgiftssystemet. Da er ikke selektivitetsvilkåret oppfylt, og det foreligger ikke statstøtte etter EØS-avtalen artikkel 61 (1). Det er flere sentrale argumenter for dette. Hovedargumentet er knyttet til at forslaget vil legge til rette for (mer) nøytrale regler for redaksjonelt innhold, uavhengig av hvordan disse distribueres.

Nøytralitet er et grunnleggende prinsipp bak den norske skatte- og avgiftsordningen (og bak avgiftsordningene til EU og EUs medlemsland). Hvor regelen om lav mva-sats derfor er avledet av nøytralitetshensyn, vil regelen være en logisk og iboende del av avgiftssystemet og derfor klart ikke støtte. Nøytralitetsargumentet er sterkest hvor det anvendes like satser for både kjøp av henholdsvis elektronisk redaksjonelt innhold og tradisjonelt redaksjonelt innhold. Ved forslag om ny 8 prosent sats og opprettholdelse av fritaksregelen for papiraviser, svekkes riktig nok nøytralitetsargumentet. Vi mener likevel at nøytralitetsargumentet gjør seg

gjeldende: Redusert merverdiavgift vil være mer i samsvar med fritaksregelen og eksisterende regler, og virke mer nøytralt enn full merverdiavgift og fritak.

Slik avgiftsregelverket er utformet i dag, med et avgiftsmessig skille mellom tradisjonelt og elektronisk formidlet redaksjonelt innhold, vil reglene kunne virke selektivt og vri konkurransen. En regel om lav mva-sats for kjøp av elektronisk redaksjonelt innhold avhjelper således en eksisterende skjevhet og konkurransevridning i avgiftssystemet.

Et annet vesentlig argument knytter seg til at differensierte satser i seg selv er en logisk del av avgiftssystemet. Dersom bare hovedregelen om full sats er en logisk del av avgiftssystemet, vil statsstøttereglene trekke i tvil lovligheten av merverdiavgiftslovens kapittel 5 om lavsats, kapittel 6 om fritak, og det vil kunne stilles spørsmål ved om unntak fra merverdiavgiftsloven er en selektiv fordel til støtte for de varer og tjenester som ikke faller inn under loven.

En slik fremgangsmåte vil ikke bare utvide anvendelsesområdet til statsstøttereglene nærmest ubegrenset, fremgangsmåten vil også innebære et brudd med prinsippet om den enkelte stats eksklusive beskatningsmyndighet. Merverdiavgiftsområdet er et område hvor den enkelte stat tilstreber eksklusiv kompetanse, og slik kompetanse anses å utgjøre en vesentlig del av statens suverenitet.

Det norske avgiftssystemet har alltid differensiert og utgjør et sentralt politisk virkemiddel for staten til å ivareta sitt ansvar overfor borgerne for å legge til rette for mangfold og kvalitet i norske medier, og derved stimulere samfunnsdebatten. For mediesektorene utspringer ansvaret direkte fra grunnloven § 100 (infrastrukturansvaret). Det sentrale ved argumentasjonen er knyttet til at staten bruker merverdiavgiftslovens kapittel 5 som et virkemiddel – et område som er unntatt EØS-avtalen. Avgiftsreglene og reglene om lave mva-satser er utformet generelt. Reglene tar ikke sikte på å begunstige noen på bekostning av andre.

Selv om ESA skulle komme til at regelen om lav mva-sats gir mediehus som distribuerer elektronisk redaksjonelt innhold en selektiv økonomisk fordel som innebærer at det foreligger statsstøtte, vil lav mva-sats mest sannsynlig være lovlig statsstøtte.

For det første vil regelen om lav mva-sats kunne begrunnes i EØS-avtalen artikkel 61 (3) bokstav c (sektorstøtte). Mediepluralisme utgjør et grunnprinsipp i EU, og regelen om lav mva-sats har til hensikt å beskytte utviklingen av redaksjonelt innhold på digitale plattformer.

For det annet vil regelen om lav mva-sats kunne begrunnes i TFEU-traktaten artikkel 107 (3) bokstav d (kulturstøtte) og derved utgjøre lovlig støtte. Ivaretagelse av kulturell og språklig mangfold og beskyttelse av den lokale, regionale og nasjonale identitet er et grunnprinsipp i EU, og regelen om lav mva-sats har til hensikt å fremme norsk kultur, språk og identitet.

I begge tilfeller er det et vilkår at støtten ”ikke endrer samhandelen i et omfang som strider mot felles interesser”. Regelen om lav mva-sats må være egnet og ikke gå lengre enn hva som er nødvendig for å ivareta mediepluralisme og beskytte norsk språk, kultur og identitet. Samtidig må støttens kulturpolitiske og mediepolitiske formål stå i et rimelig forhold til støttens innvirkning på EØS-samhandelen og konkurransen.

Avgiftspolitikken er et mye brukt mediepolitisk virkemiddel, og NOU 2010: 14 bekreftet at lave avgiftssatser er et egnet virkemiddel.

Reduserte avgiftssatser er mindre konkurransevridende enn direkte støtte, og ivaretar hensynet til medienes uavhengighet. Dersom det aksepteres at mediestøtte er egnet til å fremme mediepluralisme og norsk språk, kultur og identitet, vil indirekte støtte være det beste alternativet ut fra de hensyn støtten skal ivareta og virkningen på konkurransen. En lavsatsregel vil gjennom å gi kundene lavere pris på digitale redaksjonelle produkter og tjenester, kunne bidra til økt valgfrihet og etterspørsel, og derved også økt tilbud og



innovasjon. Forutsatt at lavsats bidrar til salgsøkning (eller en mindre salgsnedgang enn hva som ville vært tilfelle med fullsats), vil regelen om lav mva-sats styrke de redaksjonelle miljøene.

Hvor støtten er utformet nøytralt og begrunnes i EUs kjerneverdier som mediepluralisme og ivaretagelse av nasjonale språk, kulturer og identiteter, skal det mye til før støtten blir uforholdsmessig. De gode argumentene for at støtten ikke virker selektivt, vil også tilsi at det utvises en noe større tilbakeholdenhet enn ellers med å gripe inn mot støtten fra ESAs side.

Et tiltak som her foreslås fordrer at det er mulig å avgrense hva som faller innenfor. Utgangspunktet for en slik avgrensning kan være at ordningen skal tilgodese brukere av betalingstjenester levert fra:

- Medier som regelmessig selv produserer og offentliggjør redaksjonelt innhold og redaksjonelle tjenester som er rettet mot og åpent tilgjengelig for allmennheten og det norske markedet.
- Medier som driver formidling av nyheter, aktualiteter, samfunnsstoff, debatt og dekker publikums behov for informasjon de trenger for å orientere seg, forstå og delta i samfunnslivet.
- Medier som avspeiler kultur- og samfunnslivet, som fremmer lesing og bruk av språket; og som bidrar til å bygge identitet, kompetanse og forståelse for egen rolle i samfunnet.
- Medier som har en ansvarlig redaktør som er underlagt straffelovens redaktøransvar, pressens etiske regelverk og som er redaksjonelt uavhengige, i henhold til Redaktørplakaten og Lov om redaksjonell friidom.

En redaksjonell tjeneste som omsettes med redusert merverdiavgiftssats kan for eksempel være kjennetegnet av og må oppfylle følgende krav:

- Tjenesten må være klart redaksjonelt fundert og ha en journalistisk karakter.
- Tjenesten må ha et innhold som har vært gjenstand for en profesjonell publisistisk bearbeiding og kontroll bygget på åpne og etterprøvbare redaksjoneltfaglige kriterier, slik disse er beskrevet i Vær Varsom plakaten kap. 1.
- Tjenesten må inngå i eller avspeile mediets løpende rapportering av nyheter, aktualiteter, samfunnsstoff, debatt og om forhold publikums trenger for å orientere seg, forstå og delta i samfunnslivet.
- Tjenesten må fylle minst en av følgende funksjoner: informasjonsfunksjonen, kommentarfunksjonen, overvåkingsfunksjonen, gruppekommunikasjonsfunksjonen, rolleforståelsesfunksjonen.

Også med dagens ulike bestemmelser og mva-satser både innenfor og utenfor medieområdet er det nødvendig med avgrensinger. Det er derfor ikke noe spesielt ved at også en ordning som den foreslåtte krever avgrensinger.

En ny bestemmelse bør etableres i Merverdiavgiftslovens kapittel 5, for eksempel gjennom en ny § 5-12:

”Det skal beregnes merverdiavgift med redusert sats ved omsetning, uttak og formidling av redaksjonelt funderte elektroniske tjenester fra medier som er underlagt straffelovens redaktøransvar og er omfattet av Lov om redaksjonell fridom.”

Vennlig hilsen

MEDIEBEDRIFTENES LANDSFORENING

for

Arvid Sand

Adm. dir.



Bjørn Wisted

Fagsjef for næringspolitikk