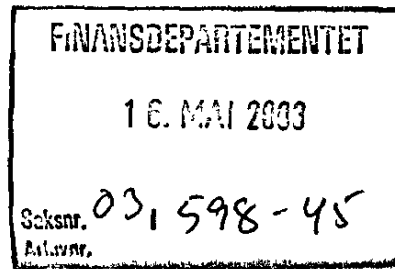




NORSK JOURNALISTLAG

Finansdepartementet
Pb 8008 Dep
0030 Oslo



Oslo, 15 mai 2003
Vår referanse: 03-107

NOU 2003: Skatteutvalgetes forslag til endringer i skattesystemet Høringsuttalelse om merverdiavgift på aviser

Innledning

Det vises til departementets høringsbrev av 12 februar 2003 med frist for bemerkninger til 15. mai d.å.

Norsk Journalistlag vedtok på landsmøte den 8. mai følgende uttalelse mot forslaget.

Landsmøtet i Norsk Journalistlag avviser Skatteutvalgetes ubegrunnede forslag om å fjerne det innarbeidede prinsippet om fritak for merverdiavgift for avisene og NRK, det såkalte «nullsatssystemet»

Merverdiavgiftsfritaket kan ikke vurderes isolert, men må sees i sammenheng med den samlede pressestøtten og de formål støtten er satt til å ivareta. De mediepolitiske målsettingene om avismangfold og reelle yringsmuligheter kan ikke holdes i hevd dersom fritaket faller bort. Merverdiavgiftsfritaket er på samme måten som produksjonsstøtten et stimuleringsiltak som sikrer en mangesidig og fri opinionsdannelse ved at også aviser som ikke er markedsledere kan komme ut i et gitt dekningsområde. Merverdiavgiftsfritaket sikrer avisenes grunnleggende rolle som arena for meningsbrytning og debatt i et demokratisk samfunn. Denne rollen er vel så sterk i dag som den gang prinsippet om ikke å avgiftsbelegge det frie ord ble innført i 1969. Merverdiavgift på aviser vil både føre til at avisene blir dyrere og til nedgang i avissalget. Selv en lav momssats får slike konsekvenser. Norsk Journalistlag vil på det sterkeste advare Stortinget mot å fjerne fritaket. Konsekvensene av dette vil bli svært negative både for avisene og for arbeidsplassene.

NJ mener at også ukepressen som sentral kulturbærer må likestilles med avisene når det gjelder moms-fritaket.

Det foreligger en lang og uavbrutt praksis for at aviser er fritatt for merverdiavgift. Fritaket er innrømmet av Finansdepartementet i henhold til lov om merverdiavgift av 1969.

Skatteutvalgets forslag oppfattes som sterkt negativt, både fordi det vil føre til en uthuling av de overordnede mediepolitiske målsettinger, og fordi det vil føre til at arbeidsplasser går tapt. Vår holdning er at det skrevne ord ikke skal avgiftsbelegges. Verken i avis eller ukepresse.

Skatteutvalgets begrunnelse for merverdiavgift

Skatteutvalgets begrunnelse for å fjerne nullsatsen på aviser er tuftet på et likebehandlingsprinsipp om at alle varer og tjenester bør ilegges merverdiavgift. Skatteutvalget hopper med det over det grunnleggende spørsmål om formidlingen av det frie ord er å anse som «vare eller tjeneste» i tradisjonell forstand. Det er heller ikke problematisert om et likebehandlingsprinsipp er passende å bruke som begrunnelse i denne sammenheng. Det er greit at likt behandles likt, men det utelukker ikke at ulikt må kunne behandles ulikt.

Det er vanskelig å forstå at aviser skal behandles likt med for eksempel biler og båter. Det er naturligvis ikke avisepapiret - men det frie ord det betales for. *Det* har lite til felles med de klassiske varer og tjenester som er merverdiavgiftspliktig.

Det er all grunn til bekymring når Skatteutvalget på s 451 uten nærmere drøftelser konkluderer med følgende:

«Utvalget foreslår å oppheve ordningen med nullsats på forbruk av elektrisk kraft i Nord-Norge og ordningen med nullsats for trykt skrift. Utvalget kan ikke se at det er noen gode grunner til å ha denne formen for subsidier i merverdiavgiften »

Her åpnebaret den største svakheten ved Skatteutvalgets innstilling. Det er et totalt fravær av problematisering og begrunnelse for fjerning av merverdiavgiftsfritaket på aviser. Det er kanskje ikke så underlig all den stund Finansdepartementet er oppdragsgiver, og avgiften utelukkende har til formål å skaffe penger i statskassen.

Men vi forventer at ansvarlige politikere vektlegger Kulturdepartementets og bransjens oppfatning og arbeide gjennom mange år, når Skatteutvalgets forslag skal realitetsbehandles.

Nye utviklingstrekk rammer avisøkonomien

Framveksten av internett og utviklingen av denne kanalen som annonse- og reklameformidler er i ferd med å endre rammene for avisøkonomien. De siste rapporter om internett som reklamekanal viser tydelig og signifikant vekst i reklameomsetningen. Særlig rubrikkannonsene har funnet veien til nettet. Avisene vil i enkelte markeder etter hvert framstå mer som supplementskanal til nettet.

Utvikling innebærer at abonnementspris og løssalgpris på sikt antakelig må økes om avisene skal overleve som kvalitetsprodukter.

I en situasjon hvor tilgangen av gratis informasjon er nærmest ubegrenset, frykter vi at kombinasjonen av høyere pris på avisene og innføring av moms, vil føre til at færre kjøper aviser. Avisdød kan bli et uunngåelig resultat. Disse forholdene berøres overhodet ikke av Skatteutvalget. Utvalget har ikke gjort verdimeslige eller samfunnsmessige vurderinger før de har konkludert, men kun lagt effektivitet i skatte og avgiftssystemet til grunn i sitt arbeid.

Mediepolitiske målsettinger

Gjennom mange år og uavhengig av regjeringsmakt har det i Kulturdepartementet vært enighet om at det er en overordnet mediepolitisk målsetting å opprettholde en differensiert dagspresse. Pressestøtten, herunder merverdiavgiftsfritaket, er et viktig virkemiddel for å nå denne målsettingen. Pressestøtten sørger for at avisenes rolle i demokratiet holdes i hevd. Det siste tiåret er det laget flere utredninger som påpeker hvor viktig det er å ha en sterk dagspresse.

Norsk Journalistlag har ved flere høve gitt høringsuttalelser hvor vi påpeker det særlige ansvar som påhviler staten ved å gi solide rammevilkår til avisene. Ytringsfrihet er en grunnleggende forutsetning for et demokratisk styresett. Det er basis for den kulturelle utviklingen i samfunnet. Avisenes bidrag til meningsutveksling og debatt er viktig for forståelsen av politiske og andre samfunnsproblemer. Et mangfold av aviser betyr mangfold av informasjon og er viktig for offentlig debatt.

Gjennom nittitallet har det i all hovedsak vært enighet om de mediepolitiske målene. Målsettingene er nedfelt i flere NUO'er og stortingsmeldinger og har virket som en rettesnor for Stortinget i budsjettprosessen.

I NOU 2000: 15 foreslo Dagspresseutvalget en tekst som inngang til de overordnede målene som vi slutter oss til. Her heter det at

«De overordnede målene skal sikre hensyn og krav til ytringsfrihet og til pressens betydning for orientering og demokratisk deltakelse i befolkningen, samt ivareta hensynet til de norske skriftspråkene og norsk kultur.

De overordnede pressepolitiske målene skal bidra til å oppfylle befolkningens behov for kunnskap og informasjon på måter som ivaretar krav til kvalitet, mangfold, tilgjengelighet og pris, og slik at effektiv ressursbruk sikres.»

Dersom Skatteutvalgets forslag om å fjerne merverdiavgiftsfritaket blir vedtatt, er det et brudd på den mediepolitiske linja, lagt av Kulturdepartementet gjennom mange år.

Merverdiavgift på aviser

Dagspresseutvalget gikk i NOU 2000: 15 enstemmig imot å anbefale merverdiavgift på aviser

Det var overraskende at utvalgets leder subsidiært foreslo en lav momssats for å skaffe inndeckning for økningen i produksjonstilskuddet. Utvalgsleder Hallvard Bakkes utspill er eiendommelig tatt i betraktning at han selv tok prinsipiell avstand fra å innføre moms på aviser. Bakke reiste den gang spørsmålet ut fra «realpolitiske» betraktninger.

Men som utvalget påpekte ville selv en lav momssats redusere den samlede omsetningen av aviser og derved ramme befolkningens yringsmuligheter. Det ville bryte med de overordnede mål for pressepolitikken.

Utvalget var samstemte i synet om ikke å foreslå merverdiavgift på prinsipielt grunnlag og konkluderte slik (s. 10-11):

«Selv innføringen av en lav momssats vil etter utvalgets mening redusere den samlede omsetningen av aviser »

De samme synspunkter gjør seg gjeldende i Stortingsmelding nr 57 (2000-2001) fra Kulturdepartementet. Her konkluderes med følgende (s. 49, 2 kolonne, 1 avsnitt):

«Mange aviser er i dag i en svært vanskelig økonomisk situasjon. Innføring av merverdiavgift kan for mange aviser forsterke disse problemene vesentlig. Flere av landets aviser, bl.a. Dagbladet, vil trolig gå inn uten nullsats.»

Norsk Journalistlag tok den gang initiativet til frittstående vurderinger av prinsippene knyttet til avgiftsfritaket. Vurderingene ble laget av Senter for Medieøkonomi ved Bedriftsøkonomisk Institutt (Handelshøyskolen BI), og av professor dr. juris Carl August Fleischer. (Se rapportene i eget vedlegg.)

Senter for Medieøkonomi hevder bl.a. at:

«.. MVA fritaket [bør] sikres som et varig virkemiddel i norsk mediepolitikk med sikte på å oppnå målsettingen om å styrke norsk språk og kultur »

Ifølge senterets økonomiske beregninger, vil et momspåslag i størrelsesorden 12 % og 6 % føre til en dramatisk forverring av de støtteberettigede avisenes driftsresultater.

Økonomiske resultater støtteberettigede aviser i Norge (mill. kr).				
Kilde: Statens medieforvaltning, 1999				
Støtteberettigede aviser i Norge	1995	1996	1997	1998
Abonnementsinntekter	448	498	537	545
Løssalgsinntekter	97	103	109	115
Annonseinntekter	585	680	752	773
Andre inntekter	93	74	73	74
Sum driftsinntekter	1222	1355	1471	1508
Driftskostnader	1395	1530	1639	1693
Driftsresultat	-172	-175	-168	-186
Finansresultat	18	7	15	31
Resultat før skatt og tilskudd	-154	-168	-153	-155
Pressetilskudd	190	199	203	185
Årsresultat etter tilskudd	35	30	50	31
Antall positiv	83	85	95	88
Antall negativ	21	37	33	39

Driftsresultat før skatt ved innføring av merverdiavgift (mill. kr)				
Støtteberettigede aviser	1995	1996	1997	1998
Driftsresultat	-172	-175	-168	-186
Driftsresultat med 23% merverdiavgift	-297,35	-313,23	-316,58	-337,8
Driftsresultat med 12% merverdiavgift	-237,4	-247,12	-45,52	-265,2
Driftsresultat med 6% merverdiavgift	-204,7	-211,06	-206,76	-225,6

Som man ser av tabellene ovenfor underbygger notatet fra Senter for Medieøkonomi vårt syn om at pressestøtten generelt og merverdiavgiftsfritaket spesielt, er viktige politiske virkemidler for å fremme yrings- og avismangfold over hele landet. Dersom merverdiavgiftsfritaket fjernes vil det få betydning både for mangfoldet og for arbeidsplassene

Senter for medieøkonomi drøftet også grunnlovsmessige problemstillinger knyttet til en eventuell innføring av moms, og konkluderte slik:

«Hvis det kan påvises at en innført beskatning har selv en beskjeden påvirkning av etterspørselen, kan dette sies å være grunnlovsstridig »

Professor dr. juris Carl August Fleischer vurderte også forholdet mellom eventuelle avgiftspålegg overfor dagspressen og Grunnlovens bestemmelser om ytringsfrihet. Han konkluderte slik:

«Det fremgår av drøftelsen overfor at alle tre deler av Grl. § 100 taler sterkt i den retning at det i utgangspunktet ikke skal gripes inn med statlige tiltak som hindrer formidling av meninger og informasjon gjennom dagspressen. Dette gjelder ikke bare straff og forhåndssensur, men byrder generelt - når disse er egnet til å forhindre eller begrense formidlingen av det frie ord.»

Dette gjelder således prinsipielt også avgiftspålegg, og også da pålegg spesielt i den form at det legges merverdiavgift på dagspressen.

«Det må for øvrig i denne sammenheng antas at Grl. § 100 - i likhet med § 97 og § 105 - har betydning på tre plan:

1. Bestemmelsen må for det første være en retningslinje overfor den lovgivende makt - slik at den innebærer en sterk oppfordring og et tungtveiende moment i den retning at dagspressen ikke skal pålegges byrder som kan skade formidlingen av det frie ord.
2. Bestemmelsen er videre et tolkingsprinsipp, som kommer til anvendelse i tilfeller der en vanlig formell lov ikke sier klart om dens løsning er i favør eller ufavør av ytringsfriheten
3. Grl. § 100 er videre en direkte skranke for hva lovgivningen overhodet kan vedta »

Fleischer konkluderte slik:

«Satt på spissen kan man således konkludere med at et avgiftspålegg overfor dagspressen etter omstendighetene vil kunne være et aktivt tiltak som skader hele den demokratiske meningsutveksling. Grunnlovens fundamentale prinsipper om forsvarlig samfunnsstyring i samsvar med en reell og innsiktsfull demokratisk beslutningsprosess vil kunne bli rammet.»

De grunnlovsmessige sidene ved pressens rammevilkår ble også berørt i Ytringsfrihetskommisjonens forslag til ny paragraf 100. Sitat fra siste avsnitt:

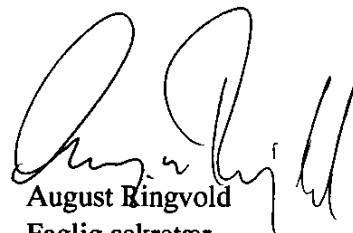
«Ytringsfrihed bør finde Sted (. . .) Det paaligger Statens Myndigheder at lægge Forholdene til Rette for en aaben og oplyst offentlig Samtale »

Det vil være uforsvarlig å innføre en avgift på det trykte ord uten en forutgående avklaring av prinsipielle spørsmål knyttet til ytringsfriheten, konstitusjonelle forhold og pressens rammevilkår. Dersom det legges fram forslag om innføring av merverdiavgift på dagspressen, mener vi at de konstitusjonelle problemstillingene må utredes nærmere før en eventuell politisk behandling av merverdiavgift for dagspressen konkluderes.

På denne bakgrunn forventer vi at merverdiavgiftsfrmtaket videreføres.

Med vennlig hilsen
Norsk Journalistlag


Ann-Magrit Austenå
Leder


August Ringvold
Faglig sekretær

Vedlegg: Avgift på det trykte ord- 1 strid med grunnloven
Njs syn i debatten om moms på trykt presse