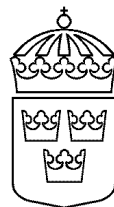


Kulturutskottets yttrande

1996/97:KrU2y

Mervärdesskatt inom kultur-, utbildnings- och idrottsområdet



1996/97
KrU2y

Till skatteutskottet

Skatteutskottet har den 15 oktober 1996 beslutat bereda kulturutskottet tillfälle att avge yttrande över proposition 1996/97:10 Mervärdesskatt inom kultur-, utbildnings- och idrottsområdet jämte motioner.

Med anledning av propositionen har väckts motionerna 1996/97:Sk7–Sk20. Härjämte har skatteutskottet tillställt kulturutskottet ett antal motioner, som väckts under den allmänna motionstiden år 1996 och som avser mervärdesskattefrågor.

Kulturutskottet yttrar sig i det följande över dels propositionen i vad avser kulturområdet (avsnitt 6) och idrottsområdet (avsnitt 7), dels motionerna 1996/97:Kr4 (mp) yrkande 38, 1996/97:Sk7 (m), 1996/97:Sk8 (kd), 1996/97:Sk9 (m) yrkande 3, 1996/97:Sk10 (mp), 1996/97:Sk11 (fp) yrkande 3, 1996/97:Sk13 (c), 1996/97:Sk15 (mp), 1996/97:Sk16 (s, c), 1996/97:Sk18 (kd) yrkande 4, 1996/97:Sk19 (c) och motion 1996/97:Sk613 (m).

Företrädare för Svenska Djurparksföreningen har uppvaktat utskottet beträffande förslaget i propositionen om reducerad skattesats för tillträde till vissa föreställningar inom kulturområdet.

Utskottet

Propositionen

I propositionen föreslår regeringen bl.a. att skatteplikt införs för

- upplåtelse eller överlåtelse av sådana rättigheter till litterära eller konstnärliga verk som i dag undantas från skatteplikt,
- upplåtelse eller överlåtelse av rättighet till ljud- eller bildupptagning av utövande konstnärs framförande av verk,
- inträde till konserter, cirkus, teater m.m.,
- biblioteks-, arkiv- och museiverksamhet som inte understöds av det allmänna,
- vissa tjänster avseende kinematografisk film,
- tillträde till idrottsligt evenemang och utövande av idrottslig verksamhet som tillhandahålls av annan än staten, kommun eller allmännyttig verksamhet.

Inom kultur- och idrottsområdet medger EG-reglerna i många fall att en reducerad skattesats tillämpas. Regeringen har valt att utnyttja denna möjlighet och föreslår i dessa fall att skattesatsen bestäms till 6 %.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 1997. Särskilda övergångsregler föreslås dock i fråga om tjänster som betalas senast den 30 september 1996 men avser tillhandahållanden efter ikraftträdandet.

Motioner

I motion Sk15 (mp) yrkas avslag på regeringens förslag i dess helhet. Motionärerna anför – vad gäller kulturområdet – att det visserligen inte kan fastställas om mervärdesskatteplikt kommer att innebära intäkter eller kostnader men hävdar att skatteplikt i vart fall kräver större administrativa resurser och skulle kunna innebära sämre beläggning och lägre inkomster för vissa verksamheter inom kultursektorn (yrkande 1). Vid avslag på yrkande 1 hemställs att en utvärdering görs av skattens ekonomiska effekter inom kultur-, utbildnings- och idrottsområdet (yrkande 2). En översyn av mervärdesskattereglerna på kulturområdet begärs även i motion Sk19 (c). Yrkandet framställs med utgångspunkt i de föreslagna reglerna om mervärdesskatt på museiområdet.

Motionärerna bakom motion Kr4 (mp) motsätter sig att kulturaktiviteter och kulturutövares tjänster beläggs med mervärdesskatt och yrkar avslag på propositionen i denna del (yrkande 38).

Ett flertal motioner tar upp frågan om mervärdesskatt på tillträde till djurparker. I motionerna Sk8 (kd), Sk9 (m) yrkande 3, Sk11 (fp) yrkande 3, Sk16 (s, c), Sk18 (kd) yrkande 4 och Sk613 (m) begärs att även djurparker skall omfattas av den reducerade skattesatsen om 6 %.

Stiftelsen Nordens Ark – Åby säteri bör enligt motion Sk10 (mp) på grund av sitt bevarandearbete inordnas bland de kulturella aktiviteter som nu är befriade från mervärdesskatt (yrkande 1). Vid avslag på detta yrkande hemställs i motionen att Nordens Ark och andra likvärdiga djurparker skall omfattas av den reducerade skattesatsen om 6 % (yrkande 2). Även enligt motion Sk13 (c) bör reducerad skattesats gälla för Nordens Ark.

Mervärdesskattens beräkning tas upp i motion Sk7 (m). Enligt 8 kap. 13 a § i regeringens förslag till lag om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200) bör avdragsrätten för ingående skatt relateras till storleken på vissa bidrag eller stöd från det allmänna. Motionären anför att bestämmelsen bl.a. kommer att medföra gränsdragningsproblem och ekonomiska förluster för skattskyldiga institutioner och orkestrar. Propositionen i denna del bör därför avslås.

Utskottets bedömning

Mervärdesskatt inom kultur- och idrottsområdet

Som anføres i propositionen har Sveriges medlemskap i EU ställt krav på anpassning av den svenska mervärdesbeskattningen till EG:s mervärdesskatte regler. Det sjätte direktivet, antaget av Ministerrådet år 1977, innehåller detaljerade bestämmelser för hur mervärdesskattepliktens omfattning skall vara utformad inom EG. Bestämmelserna är till sin innebörd bindande anvisningar, och direktivet bygger på principen om generell skatteplikt, dvs. att yrkesmässig omsättning av varor och tjänster beskattas om ett särskilt undan-

tag inte medges. Enligt fast praxis i EG-domstolen skall de angivna undantagen tolkas snävt. Bortsett från vad som särskilt överenskommits i anslutningsfördraget, kan Sverige inte avvika från de gemensamt beslutade reglerna annat än inom ramen för det tillämpningsutrymme som medges för variationer i de enskilda ländernas utformning av dessa undantag från skatteplikten. Bakgrunden till behovet av de gemensamma EG-reglerna är, förutom hänsynen till kravet på konkurrensneutralitet medlemsstaterna emellan, att EG:s budget till betydande del finansieras av en viss andel av medlemsländernas mervärdesskattebas. Även kravet på en rättvis fördelning medlemsstaterna emellan av EG:s gemensamma kostnader medför således att det är av väsentligt intresse för Sverige och övriga länder att alla följer bestämmelserna om skattepliktens omfattning. Att så sker övervakas också noggrant.

Mot ovan angiven bakgrund tillstyrker kulturutskottet att mervärdesskatt på kultur- och idrottsområdena införs med en skattesats på 6 % och avstyrker motionerna Kr4 (mp) yrkande 38 och Sk15 (mp) yrkande 1.

Även om utskottet således ställer sig positivt till att riksdagen med anledning av förslagen i propositionen tar ställning till ändringar i mervärdesskatteavgiftstiftningen för kultur- och idrottsområdet, måste utskottet konstatera att det inte är möjligt att i alla delar bedöma konsekvenserna på framför allt kulturområdet av de i detta ärende aktuella förändringarna i lagstiftningen.

Utskottet vill i sammanhanget också nämna följande. Läns museernas samarbetsråd har vid en uppvaktning av utskottet med anledning av proposition 1996/97:3 Kulturpolitik framfört synpunkter rörande mervärdesskattebestämmelserna på museiområdet, likartade dem som framförts i motion Sk19 (c). Vidare har Svenska Kommunförbundet, Teatramas riksförbund och Landstingsförbundet i en skrivelse till utskottet tagit upp frågan om bl.a. de praktiska konsekvenserna av att vid ett genomförande av regeringens förslag i fråga om konserter och vissa andra föreställningar den reducerade skattesatsen om 6 % skall gälla endast tillträdet till föreställningarna.

Kulturutskottet förutsätter att skatteutskottet vid sin beredning av ärendet uppmärksammar de påtalade problemen och, om utskottet finner det motiverat, föreslår ändringar eller förtydliganden i regeringsförslaget. Vidare utgår kulturutskottet från att regeringen noga informerar sig om vilka effekter lagstiftningen får i den praktiska tillämpningen och att regeringen, då sådana erfarenheter vunnits, i lämpligt sammanhang redovisar dessa för riksdagen och föreslår ändringar i lagstiftningen som kan vara påkallade.

Med hänvisning till det anförda anser utskottet att motionerna Sk15 (mp) yrkande 2 och Sk19 (c) inte bör föranleda någon åtgärd av riksdagen.

Tillträde till djurparker

Kulturutskottet tillstyrker i enlighet med sitt ovan redovisade ställningstagande regeringens förslag att undantaget från skatteplikt för tillträde till konserter, cirkus-, teater- balett- eller operaföreställningar eller andra jämförbara föreställningar avskaffas och att en reducerad skattesats om 6 % tillämpas för dessa föreställningar. När det gäller en utvidgning av tillämpningsområdet till olika verksamheter inom nöjesbranschen, t.ex. djurparker, gör utskottet samma bedömning som regeringen, vilket innebär att en skattesats

om 6 % skall förbehållas verksamheter som tydligt utgör en del av kulturområdet. Utskottet avstyrker mot den bakgrunden motionerna Sk8 (kd), Sk9 (m) yrkande 3, Sk10 (mp) yrkande 2, Sk11 (fp) yrkande 3, Sk13 (c), Sk16 (s, c), Sk18 (kd) yrkande 4 och Sk613 (m).

Det ovan anförda innebär även att kulturutskottet avstyrker motion Sk10 (mp) yrkande 1.

Mervärdesskattens beräkning

Som anføres i propositionen kan införande av en generell skatteplikt om 6 % leda till en ytterligare subventionering av bidragsfinansierad verksamhet genom den avdragsrätt för ingående mervärdesskatt som följer av skatteplikten. För att motverka en höjd subventionsgrad är det – som anføres i motion Sk7 (m) – fullt möjligt att kombinera skatteplikten med begränsning av bidragen. Begränsningen bör i så fall motsvara den positiva inverkan på en verksamhets ekonomiska resultat som avdragsrätten kan ha. Med denna metod kan emellertid uppstå risk för konkurrenssnedvridning mellan å ena sidan subventionerade verksamheter och å andra sidan verksamheter som finansieras enbart med egna intäkter. Även metoden med generell skatteplikt kombinerad med avdragsbegränsning med hänsyn till erhållna bidrag har vissa nackdelar. Som anføres i propositionen kan en avdragsbegränsning som endast tar sikte på kontantbidrag medföra en viss styrning mot andra stödformer, t.ex. subventionerad hyra eller räntefria lån, medan en avdragsbegränsning som omfattar även andra former av subventioner som inte beskattas skulle kunna komplicera tillämpningen av bestämmelserna. Vid en samlad bedömning torde emellertid en generell skatteplikt kombinerad med avdragsbegränsning som den beskrivs i regeringens förslag ändå vara den mest lämpliga för att åstadkomma en materiellt sett riktig beskattning. Mot denna bakgrund tillstyrker kulturutskottet regeringens förslag i nu aktuell del och avstyrker motion Sk7 (m).

Stockholm den 29 oktober 1996

På kulturutskottets vägnar

Åke Gustavsson

I beslutet har deltagit: Åke Gustavsson (s), Elisabeth Fleetwood (m), Berit Oscarsson (s), Anders Nilsson (s), Leo Persson (s), Lennat Fridén (m), Björn Kaaling (s), Marianne Andersson (c), Monica Widnemark (s), Jan Backman (m), Carl-Johan Wilson (fp), Agneta Ringman (s), Charlotta L Bjälkebring (v), Ewa Larsson (mp), Lena Klevenås (s), Elizabeth Nyström (m) och Tuve Skånberg (kd).

1. Mervärdesskatt inom kultur- och idrottsområdet

Ewa Larsson (mp) anser att den del av utskottets yttrande som börjar med "Som anförs" och slutar med "yrkande 1" bort ha följande lydelse:

Kulturutskottet anser i likhet med vad som anförs i motionerna Kr4 (mp) och Sk15 (mp) att kulturaktiviteter och kulturutövares tjänster inte skall beläggas med mervärdesskatt. Det kan i dag inte fastställas huruvida införande av mervärdesskatt på kultur- och idrottsområdet kommer att medföra intäkter eller kostnader för de skattskyldiga. Kulturutskottet gör den bedömningen att en mervärdesskatteplikt i varje fall kommer att kräva större administrativa resurser och troligtvis innebära sämre beläggning och lägre intäkter för vissa verksamheter inom kultursektorn. Mot denna bakgrund anser kulturutskottet att riksdagen bör bifalla motionerna Kr4 (mp) yrkande 38 och Sk15 (mp) yrkande 1 och avslå propositionen i denna del.

2. Utvärdering av ändringarna i mervärdesskattelagstiftningen

Ewa Larsson (mp) anser att den del av utskottets yttrande som börjar med "Kulturutskottet förutsätter" och slutar med "av riksdagen" bort ha följande lydelse:

Som utskottet konstaterar ovan är det inte möjligt att i alla delar bedöma konsekvenserna på framför allt kulturområdet av de i detta ärende aktuella förändringarna i lagstiftningen. De ekonomiska effekterna av de framlagda förslagen har t.ex. inte redovisats. I Kulturutredningens slutbetänkande Kulturpolitikens inriktning (SOU 1995:84) anförs att det svenska medlemskapet i EU inte nödvändigtvis medför ändring av gällande mervärdesskatte regler på kulturområdet. Varje enskilt land kan avgöra vilka skatteregler som skall gälla inom detta område. I betänkandet anförs också att i det fall mervärdesskatt införs, skattesatsen bör fastställas till den lägsta möjliga, nämligen 6 %, och även omfatta litteraturområdet.

Skatteutskottet bör hemställa att regeringen återkommer till riksdagen med en konsekvensutredning i enlighet med motion Sk15 (mp) yrkande 2. Med det anförda anser utskottet syftet med motion Sk19 (c) tillgodosett.

3. Tillträde till djurparker

Elisabeth Fleetwood (m), Lennart Fridén (m), Jan Backman (m), Carl-Johan Wilson (fp), Charlotta L Bjälkebring (v), Ewa Larsson (mp), Elisabeth Nyström (m) och Tuve Skånberg (kd) anser att den del av utskottets yttrande som börjar med "Kulturutskottet tillstyrker" och slutar med "yrkande 1" bort ha följande lydelse:

Kulturutskottet delar regeringens principiella synpunkt att den reducerade skattesatsen skall förbehållas verksamheter som tydligt utgör en del av kulturområdet. I dag bedriver emellertid många svenska djurparker ett förtjänstfullt bevarandearbete och deltar i nationella eller internationella bevarandeprogram. Undervisning, folkbildning och samarbete med forskarsamhället är på många håll en integrerad del av parkernas verksamhet. Till skillnad från

regeringen anser således utskottet att djurparker med den här beskrivna inriktningen deltar i arbetet med att bevara och förmedla vårt gemensamma kulturarv som det definieras i propositionen om kulturpolitiken (1996/97:3 s. 126 f.). Följaktligen utgör de därmed en del av kulturområdet. Det anförda innebär att den reducerade mervärdesskattesatsen om 6 % enligt utskottets mening bör omfatta även djurparker. Detta ställningstagande står också i samklang med punkt 7 i bilaga H till EG:s sjätte direktiv.

Kulturutskottet tillstyrker regeringens förslag att undantaget från skatteplikt för tillträde till konserter, cirkus-, teater- balett- eller operaföreställningar eller andra jämförbara föreställningar avskaffas och att en reducerad skattesats om 6 % tillämpas för dessa föreställningar.

Utskottets ställningstagande innebär att motionerna Sk8 (kd), Sk9 (m) yrkande 3, Sk10 (mp) yrkande 2, Sk11 (fp) yrkande 3, Sk13 (c), Sk16 (s, c), Sk18 (kd) yrkande 4 och Sk613 (m) tillstyrks.

Det ovan anförda innebär att kulturutskottet avstyrker motion Sk10 (mp) yrkande 1.

4. Mervärdesskattens beräkning

Elisabeth Fleetwood, Lennart Fridén, Jan Backman och Elizabeth Nyström (alla m) anser att den del av utskottets yttrande som börjar med ”Som anförs” och slutar med ”Sk7 (m)” bort ha följande lydelse:

Enligt regeringens förslag till 8 kap. 13 a § lag om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200) skall avdragsrätten för ingående skatt relateras till storleken på vissa bidrag eller stöd från det allmänna. Kulturutskottet anser – i likhet med vad som anförs i motion Sk7 (m) – att denna metod bl.a. kommer att medföra gränsdragningsproblem och ekonomiska förluster för skattskyldiga institutioner och orkestrar. Förslaget kommer också att leda till oönskad administration och en uppfinningsriktighet när det gäller skatteplanering som staten inte bör ge vare sig anledning eller möjlighet till. En generell skatteplikt utan avdragsbegränsning kombinerad med en reduktion av bidragen som motsvarar den positiva effekt på resultatet som avdragsrätten kan ha är den metod som enligt utskottets mening är att föredra. Enligt vad utskottet erfarit delas denna uppfattning av företrädare för de berörda branscherna. Riksdagen bör därför med bifall till motion Sk7 (m) avslå propositionen i denna del.

Särskilda yttranden

1. Tillträde till djurparker

Marianne Andersson (c) anför:

Många svenska djurparker bedriver i dag ett förtjänstfullt bevarandearbete och deltar härigenom i arbetet med att bevara och förmedla vårt gemensamma kulturarv lika väl som de arbetar för att bevara den biologiska mångfalden. Frågan om en reducerad mervärdesskattesats för dessa anläggningar är emellertid av mycket komplicerad natur. Av det skälet och med hänsyn till

det statsfinansiella läget har jag valt att i detta sammanhang ansluta mig till utskottets majoritet.

1996/97:KrU2y

2. Mervärdesskatt på barnböcker

Tuve Skånberg (kd) anför:

I motionerna 1996/97:Kr13 (kd) och 1996/97:Kr258 (kd) – som tillställts kulturutskottet i ärendet – begärs att barnböcker undantas från mervärdesskatt. Eftersom jag anser att denna fråga är av hög prioritet och har stor relevans för kulturutskottets fackområde borde utskottet i detta sammanhang ha yttrat sig även över yrkandena 2 resp. 4 i motionerna.