Motion

1977/78:514

av Rune Rydén

om mervärdeskatten på vissa tryckalster

Mervärdeskattelagen undantar från skatt, på skilda sätt och i olika hög grad, flera typer av publikationer:

1. Svenska och utländska *dagstidningar* är alltigenom fria från skatt.
2. Vid prenumeration, men inte vid lösnummerförsäljning, är även *utländska tidskrifter* undantagna.
3. I obetydlig mån belastade av skatt är *organ för ideella sammanslutningar* genom att upplagorna levereras skattefritt och skatt ej utgår på prenumeration och lösnummerförsäljning, förutsatt att sammanslutningens huvudsakliga ändamål tillhör de i lagen särskilt uppräknade: främjande av religion, nykterhet, politik, miljövård, idrott, försvar, hjälp till handikappade och arbetshindrade.
4. På samma sätt undantas, utom vid försäljning till utomstående, alla *medlemsblad*, oavsett vad slags sammanslutningar de representerar.
5. Såsom medlemsbladen behandlas också *personaltidningar*, dock med olika faktisk effekt, beroende på om utgivaren i övrigt är skattskyldig till mervärdeskatt eller ej.
6. *Program och kataloger* för verksamheter som inte medför skattskyldighet till mervärdeskatt beskattas vid framställningen men får därefter säljas skattefritt av utgivarna, däremot inte av återförsäljare.

Annonsering i undantagna ideella organ, medlemsblad, personaltidningar, program och kataloger är skattefri, och det är också annonsanskaffningen till dessa, med undantag för den sistnämnda kategorin.

I fråga om dagstidningar och ideella publikationer har huvudmotiven för undantagen varit av presspolitisk natur. Man kan se skattefriheten som en form av presstöd. I fråga om utländska tidskrifter, medlemsblad, personaltidningar, program och kataloger har däremot olika skattetekniska hänsyn varit utslagsgivande för undantagens uppkomst.

Kan det verkligen finnas bärande skäl till en sådan flora av undantagsbestämmelser inom den lilla del av den i princip generella mervärdeskattens område som publikationer utgör? Motsvarigheter härtill saknas i andra länders mervärdeskattesystem, där i de flesta fall böcker, tidningar och tidskrifter behandlas lika och beskattas efter reducerad skattesats eller inte alls.

Våra undantagsbestämmelser om ideella organ och medlemsblad har sedan införandet 1959/60 i förordningen om allmän varuskatt berett skattemyndigheterna åtskilligt arbete med ofta kinkiga individuella präv-

ningar. Trots en viss förenkling fr. o. m. år 1974 är för tryckerierna bedömningen av skatteplikten för periodiska publikationer inte problemfri. Prenumerationsförmedling i bokhandeln medför oundgängliga komplikationer, när tidskrifter har olika mervärdeskattestatus och t. o. m. i en del fall utgivarna själva inte har det verkliga sammanhanget klart för sig.

Stödet till organisationstidskrifter

Mervärdeskattens undantag för ideella publikationer och medlemsblad bildar också den principiella avgränsningen för stöd till organisationstidskrifter. (Flertalet undantagna tidskrifter utges dock av lokalt eller regionalt verksamma och därför inte stödberättigade organisationer.) Denna sammankoppling är en praktisk lösning som dock med hänsyn tagen till undantagsreglernas utformning inte är helt idealisk, vilket riksskatteverket påpekat i sitt remissyttrande över tidskriftsutredningens förslag. Verket begärde därvid en översyn av reglerna.

I sitt yttrande 1976/77:4 y till konstitutionsutskottet över propositionen 1976/77:99 om bl. a. stöd till organisationstidskrifter anslöt sig skatteutskottet till riksskatteverkets begäran med bl. a. den motiveringen att stöd till behjärtansvärda ändamål bör ges genom direkta bidrag och inte genom undantag från beskattning. Då en ny bidragsform, dessutom av större betydenhet, införs som påbröd till ett undantag från skatt bör det prövas om inte ökat direkt bidrag kan ersätta undantaget.

Presstödsreglernas anknytning till mervärdeskattelagens undantagsregler är behäftad med två särskilt lätt observerade brister. Den första är att med de undantagna *ideella organen* jämförbara tidskrifter för exempelvis fredssträvanden, sparfrämjande, tobaks- eller narkotikafrågor, hälso- och sjukvård, u-landshjälp, kvinnosaksfrågor, rödakorsverksamhet och en rad liknande ändamål, med vilka man inte velat utvidga förmånstagarkretsen i mervärdeskattelagen, avskärs från likaberättigande även i fråga om presstödet.

I den mån sådana tidskrifter är medlemsblad kan de visserligen få stöd för medlemsupplagan men inte för exemplar som säljs till utomstående. Emellertid var den uttalade grunden för undantagna ideella publikationers särställningjust deras funktion som utåtriktade språkrör för de strävanden de skulle främja. Publikationer med annan, likvärdig ideell inriktning måste ges stöd för hela sina upplagor för att kunna anses lika behandlade.

Den andra bristen är av motsatt slag och sammanhänger med att mervärdeskattelagens undantag för *medlemsblad* har till primärt syfte inte att stödja utgivningen utan att begränsa antalet skattskyldiga. Presstödsreglernas anknytning till undantaget för medlemsblad medför stöd åt branschföreningar och andra sammanslutningar, vilkas interna informationsverksamhet vid en individuell prövning säkert inte skulle tillerkännas något samhällsintresse. Åtskilliga medlemsblad torde också ha en god ekonomi, särskilt de som går till för annonsörer intressanta grupper och av dem betraktas som förstklassiga, selektiva annonsorgan.

betraktas som förstklassiga, selektiva annonsorgan.

Bland de sistnämnda påträffas fall då ett medlemsblad har en icke stödberättigad tidskrift som näraliggande konkurrent om både läsare och annonsörer. Sådan konkurrens kan förekomma också mellan t. ex. en ideell organisationstidskrift för idrottsligt ändamål och en icke organisationsanknuten tidskrift med likartat innehåll. Förekomsten av sådana fall gav vid riksdagsbehandlingen av propositionen 1976/77:99 upphov till den bestämmelse i 7 § förordningen (1977:607) om stöd till organisationstidskrifter varigenom även en från mervärdeskatt ej undantagen tidskrift kan få stöd om den utsätts för allvarlig konkurrenssnedvridning till följd av stödet till en organisationstidskrift.

Konsumtionsneutralitet

Mervärdeskattelagens undantagsregler på publikationsområdet innebär avsteg från skattesystemets grundläggande princip om konsumtionsneutralitet, dvs. att skatten inte skall tillåtas styra konsumtionens inriktning.

Vid införandet fr. o. m. år 1960 av den allmänna varuskatten frångicks ett med bl. a. konkurrensaspekterna utförligt motiverat utredningsförslag om att till den nya skatten överföra den tidigare allmänna omsättningsskattens undantag för tidningar och tidskrifter. Meningarna om att införa en olikformighet som endast undantagsvis förekommer i andra länders konsumtionsbeskattning var dock delade. I stället för det föreslagna, generella undantaget för tidningar och tidskrifter har vi erhållit, gradvis utbyggt, det nuvarande undantagskomplexet med dess uppenbara och påtalade brister.

Om det möjligen år 1960, med ett skattepåslag av blygsamma 4,2 %, var godtagbart att göra åtskillnad mellan olika slags ideellt inriktade publikationer, är det i dag, vid praktiskt taget fem gånger högre beskattning (20,63 %) fråga om en orättvis diskriminering, som är främmande för mervärdeskattesystemet i övrigt. Även denna aspekt talar starkt för riksskatteverkets och skatteutskottets önskemål om en översyn.

Visar det sig vid en sådan översyn möjligt att ersätta undantagen för organisationstidskrifter med stöd i annan form, kvarstår dock differentieringen mellan en skattefri dagspress och med över 20 % beskattade böcker och tidskrifter, tvärtemot vad som är brukligt i andra länder.

Alla dessa media har det gemensamt att de erbjuder både information och förströelse av skilda slag och olika inriktning samt i olika proportioner. Även den viktiga opinionsbildande och politiska funktion som dagspressen har delarden med publikationer av lägre periodicitet, och vissa av dessa kan också spela en nyhetsförmedlande roll, t. ex. på affärslivets område. Någon skarp avgränsning mellan dagspressens innehåll och innehållet i fackpress och populärpress finns inte, och därmed råder också i högre eller lägre grad konkurrens om läsare.

Vid mervärdeskattens införande år 1969 förelåg ett utredningsförslag om borttagande av undantaget från skatteplikt för dagstidningar, men detta behölls i avvaktan på resultatet av den då pågående presstödsutredningen. Även med skatteutskottets ovan refererade principinställning mot att kombinera direkt stöd med undantag från skatt, är det svårt att ifrågasätta dagspressens skattefrihet. Det bör emellertid undersökas om den stora klyftan i beskattningshänseende mellan dagspress och andra tryckta skrifter inte är ägnad att framkalla en snedvridning som inte är fullt godtagbar. Det rör sig dock ytterst om en beskattning av vissa konsumenters val av informationskällor. Det skall starka skäl till för att just på det tryckta ordets område bryta den i övrigt upprätthållna principen om konsumtionsneutralitet i beskattningen.

Gentemot sådana tankegångar ligger det nära till hands att godta viss diskriminering av lektyr av förströelsekaraktär. Två saker bör emellertid då observeras. För det första innehåller dagstidningar – och då inte minst de som är helt eller huvudsakligen beroende av lösnummerförsäljning – omfattande inslag av förströelseläsning, dels av identiskt samma slag som i andra publikationer, dels nyhetsmaterial i underhållande utformning.

För det andra är nästan alla andra former för förströelse än läsning ställda helt utanför mervärdeskatten: radio, television, opera, konserter, teater, film, revyer, varietéer, cirkus, tivolinöjen, utställningar, uppvisningar, idrottstävlingar etc. Detta är i andra länder som har mervärdeskatt något ännu ovanligare än att böcker och tidskrifter såsom i Sverige beskattas utan reducering och behandlas annorlunda än dagstidningar i beskattningen.

Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställer jag

att riksdagen hos regeringen begär en allsidig översyn av mervärdeskattelagens regler i vad gäller beskattningen av tryckta skrifter.

Stockholm den 20 januari 1978

RUNE RYDÉN (m)

GOTAB 57332 Stockholm 1978