

Kommittédirektiv

Utredning om översyn av reklambeskattningen

Dir 1995:164

Beslut vid regeringssammanträde den 14 december 1995

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare tillkallas med uppgift att göra en översyn av reklambeskattningen.

Gällande regler, m.m.

Skatt på annonser infördes den 1 juli 1971 genom förordningen (1971:170) om annonsskatt. Annonsskatten infördes som ett provisorium i avvaktan på att den dåvarande reklamutredningen (K 1967:43) skulle föreslå en allmän reklamskatt. Ett förslag om en sådan reklamskatt lades fram av utredningen i januari 1972 (SOU:1972:6 och 7). Förslaget ledde till lagstiftning samma år genom förordningen (1972:266), sedermera lagen, om skatt på annonser och reklam (prop. 1972:58).

Reklamskatt skall enligt gällande regler betalas för annons som är avsedd att offentliggöras inom landet och för reklam som är avsedd att spridas inom landet i annan form än annons. Med annons menas ett särskilt utrymme som upplåtits i trycksak för återgivning av text eller bild för annan än utgivaren och sådant utrymme i trycksaken som tagits i anspråk av utgivaren för egen reklam. Skatteplikt föreligger, med vissa undantag, för annons som avser reklam och för annons för vilken vederlag tas ut. Med reklam avses ett meddelande som har till syfte att åstadkomma eller främja avsättning i kommersiell verksamhet av vara, fastighet, nyttighet, rättighet eller tjänst.

Skattskyldig är den som i yrkesmässig verksamhet inom landet offentliggör skattepliktig annons eller skattepliktig reklam i annan form än annons eller framställer reklamtrycksak. Den som bedriver yrkesmässig verksamhet inom landet är skattskyldig för skattepliktig reklamtrycksak som avser verksamheten och som förts in till landet utan att reklamskatt betalats till tullmyndighet vid införseln. Den som i yrkesmässig verksamhet distribuerar annonsblad som förts in till landet utan att reklamskatt betalats vid införseln är också skattskyldig. Om det till Sverige från länder utanför EU införs skattepliktiga reklamtrycksaker eller annonsblad som har utgivits i sådant land, skall reklam skatt betalas till tullmyndigheten.

Skattesatsen är för annons i allmän nyhetstidning fyra procent av beskattningsvärdet och i övriga fall elva procent av beskattningsvärdet.

En bärande tanke bakom reklambeskattningen har varit att den, så långt det är möjligt och lämpligt, är generell för all reklam och konkurrensneutral mellan olika reklammedier. Den tekniska utvecklingen och utvecklingen inom massmedieområdet har dock medfört att detta, med gällande skatteregler, inte längre kan uppnås. Detta gäller särskilt reklamen i radio- och TV-sändningar, vilken inte är skattepliktig enligt gällande reklamskatteregler. Sådana reklam har således kommit att få en konkurrensfördel gentemot annan beskattad reklam, vilket strider mot lagens intentioner om att reklambeskattningen bör vara generell och konkurrensneutral.

Reklamskatteutredningen föreslog i sitt betänkande Reklamskatt (SOU 1988:17) bl.a. att reklambeskattning i princip skulle ske även av nya och förändrade media som inte omfattas av nuvarande regler i lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam, t.ex. reklam i radio och TV samt databasreklam. Utredningens förslag beträffande reklam i TV innebar att sådan reklam skulle beskattas om utrymme upplåtits för reklam mot vederlag. Utländska TV-sändningar med reklam riktad mot Sverige föreslogs i huvudsak bli beskattade till den del vederlaget svarade mot den svenska publikandelen. Skatteplikt skulle dock inte föreligga om den reklamsändande kanalen huvudsakligen var avsedd att tas emot i andra länder än Sverige. Av de remissinstanser som yttrade sig över förslaget om beskattning av TV-reklam var flertalet kritiska till förslaget och ifrågasatte starkt möjligheten att i praktiken kunna genomföra en sådan beskattning när det gäller utländska TV-sändningar.

Vid beskattning av reklamtrycksaker uppkommer inte sällan frågor huruvida en viss produkt är att hänföra till trycksak och om den har framställts huvudsakligen för att offentliggöra reklam och

således utgör reklamtrycksak. Detta medför tillämpningssvårigheter för såväl de skattskyldiga som beskattningsmyndigheten. Skattskyldig är i dessa fall den som framställer en skattepliktig reklamtrycksak. Reklamskatteutredningen föreslog att dessa inte längre skulle vara skattskyldiga vid framställandet av reklamtrycksakerna. I stället föreslogs att distributörerna skulle redovisa reklamskatten. Remissinstanserna uttalade dock farhågor för att sådana regler skulle leda till nya tillämpningsproblem.

Kritik mot den nuvarande ordningen

Från flera håll har det under senare tid framförts kritik mot reglerna om beskattning av reklamtrycksaker. Företrädare för grafisk industri, såväl arbetsgivar- som arbetstagarsidan, befarar att de förändringar som EU-medlemskapet medfört, dvs. att reklamskatt inte längre kan tas ut vid införsel av reklamtrycksaker utan att skatt skall betalas inom landet, helt snedvrider konkurrensituationen mellan svenska och utländska företag. Andra konkurrentländer har inte någon skatt på reklamtrycksaker. Detta medför att det blir billigare att köpa produkterna från ett annat EU-land under förutsättning att man inte följer svensk lag. Detta förfarande har underlättats av att någon gränskontroll inte längre förekommer.

Kritik har också kommit från skatteadministrationen. Riksskatteverket (RSV) har i en skrivelse till Finansdepartementet i maj 1995 hemställt att skatten på reklamtrycksaker slopas eftersom den har så stora brister. RSV kan inte se några möjligheter att genom författningsändringar åstadkomma en fungerande ordning. RSV har särskilt påtalat de stora kontrollproblem som föreligger beträffande reklamtrycksaker som framställts i ett annat EU-land. Medlemskapet i EU innebär att reklamtrycksaker fritt kan föras över gränserna mellan medlemsländerna och att den tidigare tullkontrollen inte längre finns. RSV menar att detta innebär ett utomordentligt stort kontrollproblem från svensk synpunkt, inte minst med hänsyn till de personella resurser som en kontroll inne i landet skulle kräva för att få en acceptabel nivå.

Uppdraget

En särskild utredare tillkallas för att göra en översyn av reklambeskattningen. Utgångspunkten för utredarens förslag skall vara att

reklamskatten så långt som möjligt skall vara generell för all reklam och konkurrensneutral mellan olika reklammedier.

Utredaren skall undersöka möjligheterna att utvidga reklamskatten till i dag skattefria områden, särskilt reklam i radio och TV. Viktigt är därvid att skatten är enkel att tillämpa, att de administrativa kostnaderna hålls nere och att skatten är generell för sådan reklam. En särskild fråga i detta sammanhang är hur beskattning av reklam som sänds över Sverige från utlandsbaserade stationer skall utformas. Det ingår i utredarens uppdrag att överväga och föreslå en lösning av denna fråga.

Utredaren skall vidare undersöka möjligheterna att förenkla nuvarande reklamskatteregler i syfte att underlätta tillämpningen och administrationen av skatten. Detta gäller särskilt beskattningen av reklamtrycksaker med hänsyn till bl.a. svårigheten att utöva beskattningskontroll när det gäller trycksaker som införs från annat EU-land. Vidare bör en generell reklamskatts förenlighet med gemenskapsrätten analyseras.

Om utredaren finner att målet om en konkurrensneutral reklamskatt inte kan uppnås, bör utredaren analysera om reklamskatten med hänsyn till sitt syfte ändå bör finnas kvar samt lämna förslag till tekniska lösningar som bedöms nödvändiga. Skulle utredaren föreslå åtgärder som leder till minskade intäkter för staten skall förslag lämnas om hur dessa skall finansieras.

För arbetet gäller regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående redovisning av regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50) samt om att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23).

Redovisning av uppdraget

Utredaren skall redovisa resultatet av sitt arbete senast den 1 december 1996.

(Finansdepartementet)

Framställningar om reklamskatten

Skrivelser som överlämnats av regeringen genom beslut den 29 februari 1996

Svenska Tryckeriföreningen har i en skrivelse den 21 juni 1988 i första hand hemställt att reklamskatten avskaffas och i andra hand föreslagit att reklamskatt för trycksaker skall erläggas av distributörerna.

KFUM Jämtlands Basket har i en skrivelse den 17 augusti 1988 hemställt om ett borttagande av all reklam skatt för ideella föreningar.

Riksskatteverket har i en skrivelse den 9 mars 1992 hemställt om vissa ändringar i reklamskattelagen.

Svenska Bankföreningen m.fl. har i en skrivelse den 12 februari 1993 hemställt att en lagändring vidtas så att reklamskatt inte skall tas ut för emissions- och introduktionsprospekt.

Konkurrensverket har i en skrivelse den 16 augusti 1994 begärt att frågan om mervärdes- och reklambeskattningen av olika kategorier av tidningar löses.

Företagareförbundet Företagarforum har i en skrivelse den 7 oktober 1994 föreslagit vissa ändringar av reklambeskattningen.

Affischeringsföretagens förening har i en skrivelse den 3 november 1994 hemställt att reklam i etermedia inte skall ha det konkurrensövertag som befrielse från reklamskatt innebär.

Grafiska Företagen har i en skrivelse den 4 januari 1995 hemställt att regelverket för uppbörd av reklamskatt för från utlandet införda

reklamtrycksaker blir så konstruerat att risken för snedvridning av konkurrensen mot utlandet i alla avseenden helt elimineras.

Föreningen Svensk Fackpress har i en skrivelse i februari 1995 föreslagit ett nytt system för beskattning inom mediaområdet.

Grafiska Företagen har i skrivelser den 17 mars och den 13 juni 1995 hemställt att Finansdepartementet utreder ett avskaffande av reklamskatten.

Grafiska Fackförbundet har i en skrivelse den 21 mars 1995 hemställt att reklamskatteproblematiken för konkurrensutsatt tryckerier snarast ses över och att det prövas om inte reklamskatten för dessa företag skall tas bort.

Grafiska Företagen har i en skrivelse den 13 januari 1995 behandlat problemen med beskattning av reklamtrycksaker som förs in från annan medlemsstat i EU.

Fackpressen och Vectu har i en skrivelse den 20 april 1995 föreslagit att reklamskatten breddas, höjs och görs lika för dagstidningar, etermedia och tidskrifter samt att reklamskatten blir 14 procent med 12 miljoner i skattefritt avdrag.

Riksskatteverket har i en skrivelse den 4 maj 1995 hemställt att skatten på reklamtrycksaker slopas.

Företagarnas Riksorganisation har i en skrivelse den 6 juni 1995 hemställt att reklamskatten slopas.

Vectu har i en skrivelse den 29 augusti 1995 föreslagit ändringar av beskattningen av tidnings- och reklammarknaden.

Fackklubbarna inom Allerföretagen har i en skrivelse den 18 september 1995 hemställt att reklamskatten skall vara helt likvärdig för dags- och veckopress.

Polyinfo AB har i en skrivelse den 16 oktober 1995 framfört synpunkter på den konkurrensbegränsande effekt annonskatten har på nyetablerade facktidningar.

Grafiska Företagen har i en skrivelse den 22 november 1995 hemställt att beskattningen av reklamtrycksaker tas upp till omgående utredning och prövning.

Tidningen Södermalm har i en skrivelse den 9 november 1995 anfört att gratistidningar missgynnas p.g.a. reklamskatten.

Ärende som överlämnats av regeringen genom beslut den 18 april 1996

I betänkandet *Vårt dagliga blad – stöd till svensk dagspress* (SOU 1995:37), som har överlämnats till utredningen såvitt avser avsnitt 12.2, föreslår Pressutredningen -94 att tidningsdistribuerad direktreklam bara skall beskattas som annan direktreklam. Vidare föreslår utredningen att det i stället för systemet med skatteåterbetalning till tidningar och tidsskrifter, motsvarande viss del av den årliga annonsomsättningen, införs en avdragsmöjlighet vid redovisningstillfället.

Skrivelser som inkommit direkt till utredningen

Grafiska Företagens Förbund har i en skrivelse den 13 augusti 1996 bl.a. pekat på tillämpningsproblem och konkurrensnackdelar gentemot andra medier som reklamskatten ger upphov till.

Tidningsutgivarna har i en skrivelse den 6 september 1996 beskrivit dagspressens situation och därvid uppgett att nya och gamla etermedier inte kan gynnas i reklamskattehänseende utan svåra konsekvenser för dagspressen.

Grafiska Företagens Förbund har i en skrivelse den 29 november 1996 föreslagit dels att reklamskatten avskaffas, dels två alternativa metoder för att finansiera ett avskaffande.

Föreningen Förlagsutgiven Fackpress har i en skrivelse den 12 januari 1997 angett synpunkter på reklamskatten och föreslagit två alternativa sätt att finansiera ett slopande av skatten.

Elektronik i Norden har i en skrivelse den 16 februari 1997 påpekat vissa konsekvenser som reklamskatten får från konkurrenssynpunkt.