



Finansdepartementet

Vår dato 07.08.2023
Deres dato 09.05.2023
Vår referanse
Deres referanse 22/6345

Høringsuttalelse om forslag om å utvide merverdiavgiftsfritaket for elektroniske avis

Mediebedriftenes Landsforening (MBL) skal bidra til å styrke og verne yringsfriheten, pressefriheten og informasjonsfriheten, som grunnleggende verdier i et demokratisk og åpent samfunn. MBL skal styrke og verne de publisistiske verdier som representeres av redaktørplakaten og Vær Varsom-plakaten.

MBL skal bidra til at et mangfold av økonomisk sunne medier kan fungere som det åpne samfunns arena for fri informasjon, samfunnskritikk og debatt.

MBL representerer 325 medlemsbedrifter med ca. 10.000 ansatte: 205 mediehus, herunder 185 aviser hvorav 150 er lokalaviser. Andre mediehus er kommersiell allmennkringkasting, magasiner og lokal-tv. MBL representerer også virksomheter tilknyttet mediehusene, bl.a. avistrykkerier og distribusjonsselskaper.

Oppsummering

- Det prinsipielle utgangspunkt for momsfristak for medier er at vi ikke skal skattlegge «det frie ord»: den demokratiske offentlige samtalen.
- Norsk mediepolitikk er svært vellykket. Momsfristaket står sentralt, og har sikret et stort mediemangfold over hele landet og stor oppslutning om redaktørstyrte medier i befolkningen.
- Fritaket må være plattformnøytralt og ikke konkurransevridende, hvor det er innholdet som er avgjørende.
- Vi er enig i Finansdepartementets utgangspunkt, som vi oppfatter er å ta vare på formålet med momsfristaket, samtidig som uheldige tilpasninger stanses.
- Imidlertid er det fremlagte forslaget verken prinsipielt eller fremtidsrettet, og det vil være svært problematisk for mediehusene.
- Det er flere måter man kan oppnå målet om et fremtidsrettet, plattformnøytralt momsfristak på, samtidig som utilsiktede konsekvenser med stor provenyeffekt unngås.
- Vi har i forbindelse med statsbudsjett 2023 spilt inn et forslag knyttet til den avviklede mval. § 6-2: fritaket for elektroniske nyhetstjenester presiseres til å gjelde nyhetstjenester som er særlig rettet mot norske forhold eller et norsk publikum.
- En annen mulig avgrensning er å endre mval. § 6-1 slik at momsfristaket gjelder ved omsetning av nyhetstjenester fra medier omfattet av medieansvarsloven.

Momsfritakets betydning

For mediehusene gir momsfritaket flere betalende brukere og økonomi til å lage bedre nyhetstjenester. Momsfritaket for aviser ble gjort plattformnøytralt fra mars 2016, og utvidet til også å gjelde for nisjer/dybde innenfor nyheter og aktualitet fra 2020. Dette var avgjørende for den rivende utviklingen som siden har skjedd for digital brukerbetaling og digital produktutvikling, noe som har gitt brukerne digital journalistikk og nyhetstjenester i verdensklasse. Med avviklingen av momsfritaket for elektroniske nyhetstjenester (mval. § 6-2) fra 1. januar i år er fritaket nå knyttet til et utgangspunkt i tekst og stillbilde, ikke innholdet som sådan. Mediehusene definerer ikke sine produkter med et slikt utgangspunkt. Deres utgangspunkt er å formidle innhold med all tilgjengelig og hensiktsmessig teknologi slik at brukerne får et best mulig tilbud. Og brukerne blir stadig mer digitale og forventer stadig mer lyd og levende bilder. Momsregler som skiller på format/teknologi og ikke innhold er å binde en hånd på ryggen når mediehusene står i en svært krevende markedsituasjon.

Momsfritaket gir rimeligere nyhets- og aktualitetsinnhold for brukere over hele landet, i alle samfunnsgrupper og i alle aldre. Fritaket styrker folks mulighet til å følge med på nyhetsbildet, lokalt, regionalt og nasjonalt. Dette er nødvendig for den demokratiske offentlige samtalen, for en grunnleggende felles og faktabasert virkelighetsoppfatning og er et sentralt bidrag til den høye tilliten i samfunnet. En tillit som både gir et bedre samfunn for borgerne, og som har en målbar økonomisk verdi for folk, bedrifter og staten.

Momsfritaket skal styrke den demokratiske offentlige samtalen

Det prinsipielle utgangspunktet for momsfritaket for medier er at vi ikke skal skattlegge «det frie ord»: den demokratiske offentlige samtalen. Redaktørstyrte journalistiske medier er demokratiets infrastruktur, og journalistikk er en form for offentlig gode. Journalistikk har positive virkninger også for de som ikke selv bruker eller betaler for journalistikk, fordi den bidrar til et bedre - samfunn. Mediemangfold og en sterk offentlighet i hele Norge er nødvendige forutsetninger for et levende demokrati. Momsfritak er det viktigste mediepolitiske virkemiddelet for å understøtte mediernes demokratiske rolle.

Mediene har tatt store steg for å befeste sin samfunnsrolle i møte med den digitale utviklingen. Man ville ikke greid det uten aktiv bred politisk vilje til å lage forutsigbare og fremtidsrettede rammer, i tråd med statens ansvar for å «legge til rette for en åpen og opplyst offentlig samtale» (Grunnloven § 100-6). I 2015 sørget et samlet Storting for at fritaket for aviser som Norge alltid har hatt, ble gjort teknologinøytralt. I 2019 ble fritaket for tidsskrifter¹ også gjort teknologinøytralt. Fritakene ble igjen knyttet til innhold, og dette førte til et frislipp av digital innovasjon. Resultatet er at Norge nå er best i verden på digital brukerbetaling (Reuters Institute *Digital News Report 2023*). Eksempelvis har norske aviser mer enn 1,5 millioner digitale abonnementer.

Vi har ingen garanti for at norske medier klarer å bevare samfunnsrollen og evnen til å finansiere journalistikken på dagens nivå. Samfunnsrollen er under stort og økende press. Mediene konkurrerer i en global oppmerksomhetsøkonomi, der globale tech-giganter som ikke er

¹ Mval. § 6-3 (1) og (2).

underlagt redaktøransvar og som ikke leverer journalistisk innhold vinner en voksende andel av folks tid. Brukernes vaner og forventninger endres stadig raskere, hvor de unge i stor grad forventer å få lyd og levende bilder. Det setter store og økende krav til innovasjon og utvikling for å nå denne gruppen.

Internett har på grunnleggende vis også endret konkurransen på annonsemarkedet på relativt få år. I det kraftig voksende digitale annonsemarkedet har særlig to aktører, Google og Facebook, opparbeidet seg en dominerende posisjon og tatt nesten all vekst på bekostning av nasjonale mediehus. Der nasjonale mediehus står sterkt, på tradisjonelle flater, er det kraftig tilbakegang.

For å opprettholde og utvikle mediernes posisjon kreves en dyktig og innovativ bransje, men også en aktiv politisk vilje. Momsfritak likebehandler mediene, og utfylles av den direkte mediestøtten.

Momsfritaket for medier i Norge har en lang historie. Allerede da omsetningsavgift ble innført i 1935 ble avisene fritatt. Da momsen kom i 1970 ble aviser og tidsskrifter fritatt. Fritaket ble begrunnet med at det var «betenkelig å beskatte det trykte ord i et så lite språksamfunn som det norske. (...) at en eventuell avgiftsplikt kan virke hemmende for en fri opinionsdannelse og at kulturelle hensyn vil bli skadelidende».

Nyhetsmedienes særstilling som demokratisk infrastruktur og viktigheten av mangfold ble særlig fremhevet i begrunnelsen: «Denne særstillingen for avisene er begrunnet i ønsket om å opprettholde en differensiert dagspresse og derved skape grunnlag for en mangesidig og fri opinionsdannelse». (Begge sitatene er fra Ot. Prp. 17 (1968-1969))

Den gang var det bare avisene som solgte løpende nyhetsformidling og debatt – og selvsagt kun utgitt på papir. Altså fritok regjering og Storting i praksis all betalt løpende nyhetsformidling og debatt.

For det er jo innholdet som skal ha fritak, ikke medietype eller distribusjonsform. Det er innholdets betydning for den demokratiske samtalen som begrunner fritaket, og som må være styrende for fritaket. Siden 1970 har teknologien tatt kvantesprang, og da elektronisk nyhetsformidling fikk fritak fra mars 2016, og nisje/dybde (tidsskrifter) i 2020, var hensikten et plattformnøytralt fritak. Daværende kulturminister Thorhild Widvey (H) sa det slik i VG²:

«Nå legger vi til rette for at null moms blir hovedregelen for all nyhetsformidling, uavhengig av hvordan nyhetene publiseres – på nett, TV eller radio, sier kulturministeren.»

Da ESA (EFTAs overvåkingsorgan) i februar 2022 godkjente forlengelse av momsfritaket for elektroniske nyhetstjenester (mval. § 6-2) frem til 1. mars 2028, uttalte daværende kultur- og likestillingsminister Anette Trettebergstuen følgende i en pressemelding fra Kulturdepartementet:

«- Fritaket har bidratt til en god utvikling for norske medier når det kommer til brukerbetaling for digitale nyheter. Mange nordmenn benytter seg av digitalt redaksjonelt innhold, og det er ingen tvil om at denne forlengelsen har stor betydning for mediebransjen».

I samme pressemelding sa finansminister Trygve Slagsvold Vedum at

² <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/vMAQp/hun-gir-mediene-null-moms>

«- Regjeringen er fornøyd med at ESA har godkjent en videreføring av merverdiavgiftsfritaket for elektroniske nyhetstjenester i seks nye år. Med dette videreføres avgiftsfritak for kringkasting og for bestillingstjenester som hovedsakelig består av lyd eller audiovisuelt innhold. I tillegg vil merverdiavgiftsfritaket for elektroniske aviser bli videreført som i dag uten at det er nødvendig med ny godkjenning fra ESA.»

Avviklingen av mval. § 6-2 rammer innovasjon og utvikling av nye, digitale nyhetstjenester

Forslaget som er sendt på høring er en oppfølging av Stortingets anmodningsvedtak etter at mval. § 6-2 ble besluttet avvirket fra 01.01.2023. Vi vil minne om at en samlet bransje kritiserte avviklingen på det sterkeste, og fremholdt at konsekvensene er dypt alvorlige og problematiske for mediens samfunnsrolle og norsk offentlighet. Avviklingen er en dramatisk forverring av mediens rammebetingelser, bryter med norsk mediepolitikk, og konsekvensene er ikke utredet.

Fritaket i mval. § 6-2 fungerte etter hensikten, men hadde en utforming som tillot utilsiktede tilpasninger i form av fritak for den andelen av tv-kanalpakker som var nyhetskanaler – uavhengig av om disse kanalenes innhold var rettet mot et norsk publikum. Dette påpekte MBL i brev til Finansdepartementet allerede i 2017. Vi anerkjente da at TV-distributørens fritak basert på formidling av utenlandske nyhetskanaler var problematisk opp mot hensikten og formålet med fritaket for elektroniske nyhetstjenester. Departementet valgte da å ikke foreta seg noe.

Avviklingen av mval. §6-2 skaper store problemer knyttet til avgrensning og forutsigbarhet, som ikke løses med forslaget som er på høring. De innvendingene som er fremført mot dagens mval. § 6-1 vil i stor grad være gyldige også med den endring for foreslås. Unntaket er at grensen for bruk av lyd og levende bilder flyttes. Utfordringene med avgrensning og nedkjølende effekt på innovasjon vil være til stede i like stor grad.

Dette rammer i første omgang TV 2, som mistet momsfrigjøring for sitt nyhetsinnhold. Det har store konsekvenser for TV 2s evne til å tilby journalistikk for brukerne. Men også avisene, herunder lokalaviser, rammes gjennom at det skapes usikkerhet omkring innovasjon og utvikling av eksisterende og nye tjenester med lyd og levende bilder, som i særlig grad rettes mot unge brukere.

Den konkurransevridende effekten mot nyhetstjenester basert på lyd og levende bilder vil dessuten bestå. Nøyaktig samme innhold, presentert som tekst eller lest opp, vil altså ha ulik moms. I en tid hvor inntektene er under press og kostnadene øker kraftig, samtidig som betydningen av et rikt tilbud fra redaktørstyrte medier neppe har vært større i moderne tid, er det svært beklagelig at regjeringen sender på høring et forslag som ikke likestiller formater de unge i særlig grad forventer og ønsker, lyd og levende bilder, med tekst og stillbilder. En annen effekt vil være at NRK styrkes på bekostning av resten av bransjen, siden NRK er finansiert over statsbudsjettet og ikke vil møte de begrensninger forslaget legger opp til.

Unge er storforbrukere av sosiale medier, og eksponeres der for innhold, også nyhetsinnhold, som ikke er laget etter journalistiske metoder underlagt redaktøransvar. Som samfunn har vi mye å tape på at nyhetsinnhold de unge vil ha forskjellsbehandles negativt, slik forslaget i praksis legger opp til.

Forslaget

MBL er enig i Finansdepartementets utgangspunkt, som vi oppfatter er å ta vare på formålet med momsfritaket, samtidig som uheldige tilpasninger stanses. Imidlertid er forslaget verken prinsipielt eller fremtidsrettet. Det er ikke prinsipielt og konkurransevridende fordi det knyttet fritak til publiseringsform, ikke innhold. Det er ikke fremtidsrettet, fordi mediehusene fremdeles vil måtte forholde seg til tekst og stillbilde versus lyd og levende bilder, selv om forslaget materielt sett er en forbedring fra dagens situasjon.

Finansdepartementet foreslår å endre vilkåret slik at andelen av annet innhold enn tekst og stillbilde kan økes, så lenge innhold i form av tekst eller stillbilde utgjør mer enn 50 prosent. For å tydeliggjøre endringen foreslår departementet at uttrykket «i hovedsak inneholder tekst eller stillbilder» i merverdiavgiftsloven § 6-1 endres til «har et overveiende innhold av tekst eller stillbilder».

Forslaget går altså ut på å erstatte lovens krav om i hovedsak med et krav om overveiende andel:

(1) Omsetning av aviser, herunder elektroniske aviser, som inneholder en overveiende andel tekst og stillbilder, er fritatt for merverdiavgift.

Forslaget innebærer at elektroniske aviser vil kunne inneholde mer audiovisuelt innhold. I høringsnotatet vises det til at «i hovedsak» i dagens § 6-1 innebærer at 80% av innholdet må være tekst og stillbilder. Forslagets formulering om «overveiende andel» vil innebære at dette kravet reduseres til 51%. En elektronisk avis kan altså med en slik endring altså inneholde 29 prosentpoeng mer audiovisuelt innhold.

Forslaget adresserer ikke lovens grunnleggende problem om bruk av meget skjønnsmessige og uklare målekriterier for audiovisuelt innhold. Bransjens grunnleggende utfordring med å forholde seg til momsfritaket vil altså være den samme hva enten maksimalt audiovisuelt innhold skal være 80 eller 51%, jf. høringsnotatet side 10 – 11.

Som i dag vil en slik avgrensning av fritaket ikke kunne avgjøres ut fra en matematisk vurdering. Det må foretas en konkret vurdering hvor enkelte momenter vil ha særskilt betydning. Et vesentlig moment vil være hvordan produktet samlet sett fremstår utad. Hovedformålet til, og det dominerende med, publikasjonen må være innhold i form av tekst eller stillbilder.

Det vil si at innholdet av levende bilder og lyd må være underordnet innholdet av tekst og stillbilder slik publikasjonen fremstår utad, herunder hvordan mediet presenterer publikasjonen i markedet.

Momsfritaket for aviser vil med dette forslaget fremdeles bero på skjønnsmessige vurderinger om hvordan publikasjonen fremstår utad. Det gis ikke anvisning på noen nærmere materielle rammer for skattemyndighetenes skjønnsmessige vurderinger. Den skjønnsmessige avveiningen av hva innholdet overveiende består av, skal utøves på bakgrunn av andre uklare og like skjønnsmessige momenter.

Om dette skriver Finansdepartementet:

«Departementet viser til at av hensyn til pressens redaksjonelle frihet er det sentralt at økonomiske rammevilkår ikke er basert på en kvalitetsvurdering av redaksjonelt innhold og redaksjonelle avgjørelser, se Prop. 107 LS (2019-2020 punkt 11.5.2. Men etter departementets vurdering vil en publikasjon med en åpenbar kvalitetsforskjell mellom de to typer innhold normalt fremstå utad som en publikasjon med overveiende og dominerende innhold av den type hvor den journalistiske kvaliteten er høyest. Den

journalistiske kvaliteten kan på denne måten indirekte få betydning for hvordan avisen vurderes opp mot vilkåret om at det overveiende og dominerende innholdet må være tekst eller stillbilder.

Også medieutgivers organisering av det journalistiske arbeidet kan bidra til å avklare hva som er publikasjonens hovedformål. Dersom omfanget av det journalistiske arbeidet i det vesentlige skjer gjennom produksjon av levende bilder og lyd, kan dette tale for at hovedformålet og det dominerende med publikasjonen er dette og ikke den skrevne tekst.»

Det er åpenbart at det her legges opp til at skattemyndighetene i ytterste konsekvens må foreta en kvalitetsvurdering av redaksjonelt innhold. Det bryter med viktige prinsipper om redaksjonell uavhengighet, og vil kunne undergrave publikums tillit til mediene.

Et vesentlig moment skal altså være hvordan publikasjonen samlet sett fremstår utad. Publikasjonen i denne sammenheng vil være en digital nyhetstjeneste som ikke er fysisk avgrenset og som er i kontinuerlig endring med nye saker og løpende oppdateringer, utstrakt bruk av lenker, også til andre medier og annen elektronisk informasjon.

Hertil kommer at allerede publisert innhold lagres og fortsetter å være en del av publikasjonen, tilgjengelig under faner eller med søkeord i elektroniske arkiver. Det er altså dette samlede digitale innholdet som vil utgjøre «publikasjonen». Hvilket innhold og på hvilket tidspunkt som da skal tas i betraktning i vurderingen av «overveiende» vil være like uklart som vurderingen av dagens «i hovedsak» vilkår. Det hjelper med andre ord ikke hensynet til klarhet og forutberegnelighet å innføre en begrensning på 49% når det ikke er mulig å gi nærmere veiledning om hva begrensningen skal måles opp mot.

Det beskrevne, «vesentlige» momentet om hvordan publikasjonen samlet sett fremstår utad er derfor grunnleggende uegnet for å skille avgiftsfri og avgiftspliktig omsetning og vil i praksis åpne for vilkårlige vurderinger og vedtak. De øvrige beskrevne momentene om «hovedformålet» og «det dominerende med» bidrar etter vårt syn på ingen måte til nærmere avklaring. De aktuelle publikasjonenes hovedformål og dominerende innhold er og skal være produksjon og formidling av nyheter. Hvorvidt tekst eller audiovisuelt innhold er det dominerende er som nevnt vanskelig målbart, og det vil uansett bero på hva leseren klikker seg inn på i det omfattende digitale innholdet.

Det i høringsnotatet omtalte avgrensningskriteriet om «hovedformålet» med publikasjonen må være tekst og stillbilder, er også svakt forankret i ordlyden «overveiende». Dette er problematisk også ut fra legalitetsprinsippet. Enhver skatte- og avgiftsplikt skal være basert på klar lovhjemmel.

Utviklingen i digitale medier innebærer at tiden har løpt fra merverdiavgiftslovens kvantitative krav til andel tekst og stillbilder. Det å senke grensen fra i hovedsak (dvs. 80%) til overveiende (dvs. 51%) endrer ikke på det faktum at andel tekst/stillbilde på den ene siden og audiovisuelt innhold på den andre, ikke lar seg måle og sammenligne på en meningsfull måte. Kravet passet muligens for papiraviser med et fysisk format og et klart definert, målbart innhold, men er ikke overførbart til digitale plattformer der innhold kontinuerlig produseres, oppdateres og lagres.

Myndighetene bør også unngå å pålegge nyhetstjenestene begrensninger som vil kunne hindre fortsatt innovasjon og mulighet til å nå nye og yngre lesergrupper. Som EU-Kommisjonen minnet om i forbindelse med EUs innføring av momsfristak for aviser i 2018:

«E-publications are evolving and any specific definition of what is a book, newspaper or periodical risks being outdated within a short time.»

Dette står i kontrast til det Finansdepartementet skriver i høringsnotatet:

«Departementet viser også til at formålet med endringen ikke først og fremst er å utvide den økonomiske støtten gjennom fritaket for aviser, men at avgrensningen av fritaket ikke er til hinder for at avisene kan nyttiggjøre seg digitale muligheter i produksjon av nyhets- og aktualitetsstoff.» (Vår understreking)

Virkeligheten for avisene er at den digitale publiseringen er hovedvirksomheten. Da oppleves det som tilbakeskuende at Finansdepartementet snakker om å nyttiggjøre seg digitale muligheter.

Alternative, bedre avgrensninger

Det er flere måter man kan oppnå målet om et fremtidsrettet, plattformnøytralt momsfristak på, samtidig som utilsiktede konsekvenser med stor provenyeffekt unngås. Vi har i forbindelse med statsbudsjett 2023 spilt inn et forslag knyttet til mval. § 6-2: fritaket for elektroniske nyhetstjenester presiseres til å gjelde nyhetstjenester som er særlig rettet mot norske forhold eller et norsk publikum. Dette er både mulig og enkelt, og vil være en innsnevring av en allerede ESA-godkjent ordning.

En annen mulig avgrensning tar utgangspunkt i medieansvarsloven. Denne loven regulerer redaksjonell uavhengighet og ansvar i redaktørstyrte journalistiske medier. Virkeområdet er angitt slik i lovens § 2:

§ 2. Virkeområde

Loven gjelder for medier som driver regelmessig journalistisk produksjon og publisering av nyheter, aktualitetsstoff, samfunnsdebatt eller annet innhold av allmenn interesse.

Spørsmålet er om momsfristaket for aviser kan utvides med tilsvarende kriterier om medier som driver regelmessig journalistisk produksjon og publisering og om dette samtidig vil imøtekomme Finansdepartementets ønske om å sette stopper for tv-distributørens pakker med delvis momsfristak.

Bruk av lovens begrep «medier» vil gjøre fritaket teknologinøytralt. MBL har vurdert om lovbestemmelsens henvisning til medier som driver produksjon og publisering vil være tilstrekkelig til å imøtekomme Finansdepartementets innsigelser mot at aktører som ikke publiserer, kun formidler (tv-distributører som setter sammen stoff fra andre) skal nyte godt av momsfristaket.

Merverdiavgiften og fritakene dertil, knyttes til omsetningen av varen og tjenesten. Dermed har det i prinsippet ikke betydning om nyhetstjenesten selges av produsenten eller av et mellomledd (distributør eller andre formidlingstjenester). Det forhold at en distributør ikke selv har produsert nyhetstjenesten, har med andre ord ikke betydning. For eksempel så vil aviser som selges gjennom for eksempel butikk og kiosk, kvalifisere for momsfristak.

Avgrensningen av fritaket bør derfor knyttes nærmere til produktet/tjenesten og ikke hvem som omsetter den i markedet. En måte å gjøre det på er å presisere at momsfristaket gjelder for nyhetstjenester fra medier som er omfattet av medieansvarsloven.

Teknikken med å avgrense lovbestemmelser ved å vise til medier omfattet av medieansvarsloven er nylig brukt ved endring av § 3 i personopplysningsloven som oppstiller omfattende unntak fra GDPR for medienes behandling av personopplysninger:

Når medier som er omfattet av medieansvarsloven, behandler personopplysninger utelukkende for formålene som nevnt i første ledd, gjelder kun bestemmelsene som nevnt i annet ledd.

Ved å henvise til «medier» har lovgiver ment å gi et teknologinøytralt unntak. Ved å henvise til «omfattet av medieansvarsloven» er unntaket ment avgrenset til journalistiske, redaktørstyrte medier. Dermed vil blogger osv. som ellers kan omfattes av en definisjon av medier, falle utenfor unntaket og dermed være underlagt GDPRs alminnelige bestemmelser.

Et tilsvarende avgrensingskriterium kan etter vårt syn benyttes i merverdiavgiftsloven. Momsfritaket vil da gjelde ved omsetning av nyhetstjenester fra medier omfattet av medieansvarsloven. Dermed vil man fremme formålet om teknologinøytral, fremtidsrettet journalistikk. Henvisningen vil innebære at det blant annet er den norske standarden for redaksjonell uavhengighet som legges til grunn, jf. § 7. Medieansvarslovens krav til journalistiske, redaktørstyrte medier vil også avgrense nyheter og aktualitet mot andre underholdningstjenester og markedsføring, jf. medieansvarsloven § 3.

Spørsmålet er da om dette vil være tilstrekkelig til å avgrense momsfritaket mot den praksisen Finansdepartementet har ønsket å stanse. Dette vil blant annet bero på om internasjonale nyhetstjenester uten nærmere forankring og tilknytning til Norge, anses å være omfattet av medieansvarsloven.

Loven inneholder ingen direkte presisering av hvilke medier som er omfattet. Overordnede prinsipper om jurisdiksjon og Stortingets kompetanse til å vedta lover, tilsier imidlertid at loven omfatter medievirksomheter som er etablert i og drives fra Norge. Medieansvarsloven oppstiller en rekke forpliktelser for medievirksomhetene og Stortinget har ikke kompetanse til å regulere næringsdrivende og virksomhet i andre land. Dette innebærer selvfølgelig ikke at utenlandske medieforetak er skjermet for norsk lov når de opererer innenfor Norges grenser. Men da er det selve aktiviteten som finner sted i Norge som reguleres, ikke kravene til medieforetaket som sådan.

De nærmere forpliktelsene i lovens kapittel 2 og 3 tilsier også at lovgiver har ment å regulere nyhetstjenester hjemmehørende i Norge. Et eksempel er kravene til redaksjonell uavhengighet i § 7, som er en kodifisering av redaktørplakaten og videreføring av mediefridomslova § 4. Dette er en særlig norsk standard utviklet av den norske mediebransjen. Stortinget har selvfølgelig ikke myndighet til å pålegge utenlandsk etablerte medieforetak å etterleve den norske standarden.

At loven i utgangspunktet er ment å omfatte og regulere virksomheter her, innebærer likevel ikke at utenlandske medier som selger/tilgjengeliggjør medietjenester i Norge, er fri ethvert ansvar. Utgiver vil for eksempel kunne holdes ansvarlig i Norge for en publikasjon utgitt her som bryter norske straffebestemmelser. Utgiver vil også kunne holdes erstatningsansvarlig, for eksempel for ærekrenkelses. Kapittel 4 i medieansvarsloven regulerer også slike sanksjoner, men viser i hovedsak bare til straffeloven og alminnelige prinsipper om erstatningsansvar. Etter vårt syn innebærer dette ikke at utenlandske medier dermed anses som «medier som er omfattet av medieansvarsloven». Med dette uttrykket sikter man til medier som er fullt ut omfattet av loven. At medier produsert og publisert i andre land delvis kan komme i ansvar etter generelle, norske rettsregler som det også henvises til i medieansvarsloven, innebærer altså ikke at vilkåret er oppfylt. Det vil altså ikke være slik at utenlandske medier som ikke er underlagt norske krav til redaksjonell uavhengighet m.m. kan omsettes uten merverdiavgift i Norge.

Oppsummert så er det vår vurdering at dersom det presiseres i merverdiavgiftsloven at momsfritaket er begrenset til redaktørstyrte journalistiske medier som er omfattet av

medieansvarsloven, så vil dette kunne sette en stopper for den praksisen Finansdepartementet har adressert. Internasjonale tv-nyheter produsert i andre land og solgt til blant annet norske distributører, skal ikke anses som medier omfattet av medieansvarsloven. En annen fordel ved forslaget er det lovtekniske; det benyttes et allerede brukt og i norsk lov innarbeidet begrep for å klargjøre et annet fritak (GDPR) av stor betydning for mediene.

En alternativ utforming av ny § 6-1

Basert på dette kan § 6-1 utformes slik:

§ 6-1. Aviser og andre redaktørstyrte journalistiske medier

(1) Omsetning av aviser er fritatt for merverdiavgift. Fritaket gjelder også elektroniske nettaviser og andre redaktørstyrte journalistiske medier som er omfattet av medieansvarsloven.

(2) Departementet kan gi forskrift om hva som menes med aviser og tilsvarende medier, herunder om vilkår for fritak.

Forskriftens § 6-1-1 kan i så fall utformes omtrent slik:

§ 6-1-1. Aviser og andre redaktørstyrte journalistiske medier

Med aviser, herunder elektroniske aviser og redaktørstyrte journalistiske medier, menes publikasjoner som ukentlig eller oftere, har

a. bred journalistisk produksjon og publisering av nyheter og aktualitetsstoff rettet mot allmennheten fra ulike samfunnsområder eller

b. dyptgående journalistisk produksjon og publisering av nyheter og aktualitetsstoff rettet mot allmennheten fra et avgrenset samfunnsområde.

Forslaget innebærer at krav til i «hovedsak», eller «overveiende» som i høringsforslaget, tas ut da slike kriterier er uegnet for digitale tjenester.

Vil forslaget innebære en statsstøtterettslig utfordring?

Indirekte vil avgrensning basert på medieansvarslovens virkeområde kunne innebære at det blir vanskeligere for utenlandske, journalistiske medier å omsette med momsritak i Norge enn det vil være for norske medievirksomheter. Sistnevnte vil jo uansett innrette sin journalistiske virksomhet i tråd med medieansvarsloven. Avgrensningen vil også innebære en endring i forhold til den tidligere godkjenningen av § 6-2, der notifikasjonen nettopp fremhevet at fritaket også ville gjelde utenlandsk produserte nyhetstjenester i den grad de ellers oppfylte den generelle vilkårene for momsritaket. ESA viste til argumentet i sin første godkjennelse, men det fremstod ikke som et tungtveiende moment for vedtaket som godkjente støtteordningen.

Vi har bedt advokat Per Andreas Bjørgan i Advokatfirmaet Lund & Co vurdere dette. Han har lang erfaring som direktør for Competition & State aid directorate i ESA. Etter hans vurdering vil ESA sannsynligvis anse en slik avgrensning som saklig og nødvendig ettersom støtteordningens formål er å sikre produksjon og tilgang til nyheter av høy kvalitet i Norge. Men det vil uansett være fornuftig av myndighetene å ha en dialog med ESA for å avklare at vilkåret ikke er problematisk

for videre godkjenning av støtteordningen. Norske myndigheter har til enhver tid slik uformell dialog med ESA i alle større saker om offentlig støtte. En slik dialog om moms fritaket bør myndighetene uansett ha i lys av at regjeringen i statsbudsjettet gikk ut med en vurdering av moms fritaket i § 6-2 som avvok markant fra beskrivelsen som tidligere er gitt til ESA i forbindelse med begge notifikasjonene av støtteordningen.

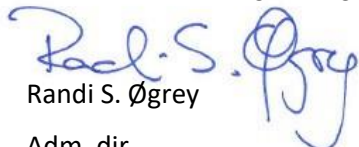
Også de øvrige, norske mediestøtteordningene er avgrenset til medievirksomheter i Norge. Det er også tilfellet for de aller fleste andre offentlige støtteordninger både i Norge og ellers i EØS. Statsstøtte er et nasjonalt avgrenset konsept og stater anser det ikke som sin oppgave å støtte virksomheter og aktiviteter i andre land. Fritaket for elektroniske nyheter i § 6-2 var således unntaket fra hovedregelen ved at også utenlandske nyhetstjenester nøy godt av fritaket ved omsetning gi Norge. ESA la imidlertid til grunn i sin godkjenning at dette var av mindre betydning etter det er relativt begrenset grenseoverskridende handel med nyhetstjenester.

Flere veier til målet om et fremtidsrettet og plattformnøytralt moms fritak

Selv om det fremlagte forslaget vil være en liten forbedring, vil det ikke være fremtidsrettet eller konkurransenøytralt. For å sikre gode rammevilkår for mediemangfoldet, nyhetsformidling og demokratisk samfunnsdebatt samt like konkurransevilkår må målet være et fremtidsrettet og plattformnøytralt moms fritak. Det kan som vi har påpekt oppnås på flere måter.

Vennlig hilsen

MEDIEBEDRIFTENES LANDSFORENING


Randi S. Øgrey
Adm. dir.