

Mánudagurinn 7. október 1996 kl. 12:15

80. fundur Samkeppnisráðs

Álit nr. 9/1996

Kvörtun Fróða hf. yfir framkvæmd við innheimtu virðisaukaskatts af erlendum tímaritum í áskrift

I.

Erindið

Samkeppnisstofnun barst erindi, dags. 26. júní sl., frá Magnúsi Hreggviðssyni, stjórnarformanni Fróða hf. Í erindinu er kvartað yfir framkvæmd við innheimtu virðisaukaskatts af erlendum tímaritum og þeim ójöfnuði sem útgefendur íslenskra tímarita telja sig búa við.

Í upphafi erindisins eru erfiðleikar íslenskrar tímaritaútgáfu sl. 5–6 ár raktir. Meginorsakir þessara erfiðleika eru taldar vera samdráttur í þjóðfélaginu og álagning 14% virðisaukaskatts, sem lagður hafi verið á íslensk tímarit frá 1. júlí 1993.

Þá segir í erindinu að á árunum 1988 til 1996 hafi sókn erlendra tímarita á markaðinn aukist mjög á kostnað þeirra íslensku. Hlutdeild íslenskra tímarita hafi minnkað frá því að vera 2/3 hluti markaðarins á móti 1/3 hluta erlendra tímarita í það að vera nálega 1/3 árið 1996 á móti 2/3 hluta erlendra tímarita.

Jafnframt segir í erindinu: „Í lögum frá árinu 1992 var svo kveðið á um að frá 1. júlí 1993 skyldi 14% virðisaukaskattur lagður á íslensk tímarit og þar með einnig á áskriftir að þeim. Einnig átti virðisaukaskattur að leggjast á áskriftir að erlendum tímaritum frá sama tíma. Framkvæmdin á því var hins vegar óljós. Reyndin hefur orðið sú að virðisaukaskattur innheimtist EKKI af áskriftum erlendra tímarita enda er það nánast óframkvæmanlegt. Viljum við leita til Samkeppnisstofnunar vegna þessa ójafnræðis ofan á annað ójafnræði, sem íslensk tímaritaútgáfa býr við og hér hefur verið tæpt á.“

Loks kemur fram í erindi Fróða hf. að áfengis- og tóbaksauglýsingar séu birtar í erlendum tímaritum. Slíkar auglýsingar séu aftur á móti bannaðar í íslenskum tímaritum. Það auki enn á ójafnvægið milli íslenskra og erlendra tímarita á markaðnum og er óskað eftir því að Samkeppnisstofnun leiðrétti það.

II. Málsmeðferð

1.

Erindi Fróða hf. var sent fjármálaráðuneytinu til umsagnar og barst hún þann 2. september sl. Þar kemur m.a. fram að samkvæmt 14. gr. laga nr. 50/1988 um virðisaukaskatt, eins og þeim hafi verið breytt með lögum nr. 111/1992, beri að innheimta 14% virðisaukaskatt af sölu tímarita, dagblaða og landsmála- og héraðsfréttabréfa. Skattskyldan nái jafnt til innlendra sem erlendra tímarita og blaða hvort sem þau séu keypt í áskrift eða ekki. Í framhaldi af lagabreytingunni árið 1992 hafi verið sett reglugerð nr. 336/1993 um innheimtu virðisaukaskatts af blöðum og tímaritum sem send séu í áskrift erlendis frá í pósti. Samkvæmt henni beri þeim sem fá blöð og tímarit send frá útlöndum í pósti að skila virðisaukaskatti af áskriftarverði viðkomandi blaðs eða tímarits. Sé það ekki gert sé pósthjónninn heimilt að stöðva afhendingu til viðkomandi aðila.

Jafnframt segir í umsögn ráðuneytisins: „Sú fullyrðing í bréfi Fróða að virðisaukaskattur innheimtist ekki af erlendum tímaritum vegna þess að slíkt sé óframkvæmanlegt er ekki að öllum kosti rétt. Hins vegar er það mat ráðuneytisins að framkvæmdina og eftirlit með henni megi herða og hefur verið unnið að því undanfarið að skoða leiðir sem til álita geta komið. Niðurstaðan liggur hins vegar ekki fyrir enn.“

Í umsögninni kemur auk þess fram að ráðuneytið telji í raun útilokað að meta áhrif virðisaukaskatts sérstaklega og greina þau frá öðrum atriðum, svo sem erfiðu árferði í þjóðarbúskapnum, aukinni samkeppni um afþreyingarefni, breyttum neysluvenjum og öðru því sem hafi áhrif á rekstrarafkomu greinarinnar.

Þá telur ráðuneytið fullyrðingu Fróða um að virðisaukaskattinum hafi ekki verið velt út í verðlagið koma illa heim og saman við gögn frá Hagstofu Íslands um verðbreytingar á íslenskum tímaritum. Vísar ráðuneytið í töflu þar að lútandi sem fylgir umsögninni. Í

töflunni komi fram að verð á innlendum tímaritum hafi hækkað um liðlega 10% á fyrsta hálfu árinu eftir að farið var að leggja 14% virðisaukaskatt á og tæp 17% á erlendum. Á sama tíma hafi almennt verðlag aðeins hækkað um 2,5%. Ráðuneytið telur nærtækustu skýringuna á verðhækkun tímarita umfram almennt verðlag í fljótu bragði vera þá að álagningu virðisaukaskatts hafi í einhverjum mæli verið velt út í verðlagið. Þá hafi verð erlendra tímarita hækkað verulega milli árána 1994 og 1995, meðal annars vegna gengisþróunar, og það hefði átt að bæta samkeppnisstöðu íslensku tímaritaútgáfunnar.

2.

Umsögn fjármálaráðuneytisins var send Fróða hf. til athugasemda og bárust þær með bréfi, dags. 11. september 1996. Í umsögninni eru fyrri röksemdir félagsins áréttáðar.

III.

Lagaumhverfi

1.

Í máli þessu hefur verið stuðst við samkeppnislög nr. 8/1993, lög nr. 50/1988 um virðisaukaskatt og reglugerð nr. 336 frá 20. ágúst 1993 um innheimtu virðisaukaskatts af blöðum og tímaritum sem send eru í áskrift erlendis frá í pósti. Reglugerðin er sett með vísan til 3. mgr. 34. og 49. gr. laga nr. 50/1988.

2.

Markmið samkeppnislaga nr. 8/1993 er að efla virka samkeppni í viðskiptum og vinna að hagkvæmri nýtingu framleiðsluþátta þjóðfélagsins. Markmiði þessu skal náð með því að vinna gegn óhæfilegum hindrunum og takmörkunum á frelsi í atvinnurekstri, vinna gegn óréttmætum viðskiptaháttum, skaðlegri fákeppni og samkeppnishömlum og auðvelda aðgang nýrra keppinauta að markaðnum, sbr. 1. gr. laganna.

Í 5. gr. 2. mgr. d-lið segir: „*Hlutverk samkeppnisráðs er sem hér segir:*

...

d. *að gæta þess að aðgerðir opinberra aðila takmarki ekki samkeppni og benda stjórnvöldum á leiðir til þess að gera samkeppni virkari og auðvelda aðgang nýrra samkeppnisaðila að markaði.“*

3.

Í lögum nr. 50/1988 með síðari breytingum kemur fram í 1. mgr. 14. gr. að virðisaukaskattur skuli vera 24,5% og að hann skuli renna í ríkissjóð. 2. mgr. sömu greinar er svohljóðandi: „Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. skal virðisaukaskattur af sölu á eftirtalinni vöru og þjónustu vera 14%:

...

5. Sala tímarita, dagblaða og landsmála- og héraðsfréttablaða.“

4.

Í 1. gr. reglugerðar nr. 336 frá 20. ágúst 1993, um innheimtu virðisaukaskatts af blöðum og tímaritum sem send eru í áskrift erlendis frá í pósti, segir:

„Samkvæmt lögum nr. 50/1988, með síðari breytingum er skylt að innheimta virðisaukaskatt af sölu blaða og tímarita, þar með talið blaða og tímarita, sem send eru í áskrift í pósti erlendis frá til viðtakenda hér á landi.

Viðtakendum slíkra blaða og tímarita ber ótilkvöddum að greiða innheimtuaðila, póststjórninni, 14% virðisaukaskatt í einu lagi af áskriftargjaldi fyrir áskriftartímabil sem greitt hefur verið eða lofað að greiða fyrir. Virðisaukaskattur skal greiddur innan mánaðar frá því að áskriftargjald hefur verið greitt.“

Í 5. mgr. 1. gr. kemur fram að póststjórninni sé heimilt að bera nefnd blöð og tímarit út til viðtakenda án þess að krefja þá áður um greiðslu virðisaukaskatts. Greiði viðtakandi ekki virðisaukaskatt af áskriftargjaldi ótilkvaddur skal póststjórnin synja honum um afhendingu nefndra tímarita og blaða þar til skil hafa verið gerð. Sama gildi sinni viðtakandi ekki tilmælum póststjórnarinnar um að framvísa greiðslukvittun eða öðrum staðfestingargögnum um fjárhæð greidds áskriftargjalds.

IV.

Álit Samkeppnisráðs

1.

Með vísan til markmiðs samkeppnislaga nr. 8/1993, sbr. 1. gr., vekur Samkeppnisráð athygli fjármálaráðherra á eftirfarandi álitum sem birt er á grundvelli d-liðar 2. mgr. 5. gr. laganna.

2.

Kvörtun Fróða hf. er tvíþætt. Annars vegar er kvartað yfir þeim ójöfnuði sem íslensk tímaritaútgáfa hefur búið við frá því að 14% virðisaukaskattur var lagður á íslensk og erlend tímarit en síðan ekki verið framfylgt gagnvart erlendum tímaritum í áskrift. Hins vegar er kvartað yfir því að í erlendum tímaritum megi birta áfengis- og tóbaksauglýsingar en í íslenskum tímaritum sé það bannað og hafi það í för með sér viðbótarójfnuð fyrir íslensk tímarit.

Þar sem annar þáttur kvörtunar Fróða hf. snýr að fjármálaráðuneytinu en hinn að dómsmálaráðuneytinu er ekki eðlilegt að fjalla um þessa tvo þætti saman í einu álit. Hér á eftir verður fjallað um þann þátt sem snýr að fjármálaráðuneytinu en ofangreint auglýsingabann verður tekið til athugunar síðar.

3.

Í erindi Fróða hf. kemur sem fyrr segir fram að 14% virðisaukaskattur hafi verið lagður á íslensk tímarit og áskriftir að þeim frá og með 1. júlí 1993. Frá sama tíma hafi virðisaukaskattur einnig verið lagður á erlend tímarit en hann hafi ekki verið innheimtur af tímaritum í áskrift þar sem það sé óframkvæmanlegt.

Á það er bent af hálfu fjármálaráðuneytisins að samkvæmt reglugerð nr. 336/1993 beri þeim er fáa blöð og tímarit send frá útlöndum í pósti að skila virðisaukaskatti af áskriftarverði viðkomandi blaðs eða tímarits. Fjármálaráðuneytið tekur undir það með Fróða hf. að herða megi framkvæmd og eftirlit samkvæmt reglugerðinni og að því sé unnið innan ráðuneytisins.

Í reglugerð nr. 336 frá 20. ágúst 1993 er mælt fyrir um innheimtu virðisaukaskatts af blöðum og tímaritum sem send eru í áskrift erlendis frá í pósti. Samkvæmt reglugerðinni er skyldan til greiðslu virðisaukaskatts af erlendum tímaritum í áskrift ótvíræð og hvílir hún á viðtakendum þeirra. Þrátt fyrir það er póststjórninni heimilt að bera nefnd tímarit og blöð út til viðtakenda án þess að krefja þá áður um greiðslu. Ekki eru frekari ákvæði um framkvæmd þeirrar innheimtu né viðurlög við brotum á greiðslu skattsins önnur en þau að póststjórnin skuli synja viðtakanda um afhendingu nefndra tímarita og blaða þar til skil hafi verið gerð.

Af gögnum málsins má ráða að misbrestur hefur verið á innheimtu virðisaukaskatts af erlendum tímaritum og blöðum sem send eru í áskrift í pósti til viðtakenda hér á landi. Að mati Samkeppnisráðs eiga innlendir tímaritaútgefendur að vissu marki í samkeppni

við erlend tímarit. Misræmi í innheimtu á virðisaukaskatti milli innlendra og erlendra tímarita sem seld eru í áskrift skekkir því samkeppnisskilyrðin á þessum markaði. Þess vegna er nauðsynlegt að tryggja eftir föngum að virðisaukaskattur leggist með jöfnum hætti bæði á innlend og erlend tímarit sem seld eru í áskrift. Að öðrum kosti geta íslensk tímarit ekki keppt við erlend tímarit í áskrift á jafnræðisgrundvelli.

4.

Eins og fram hefur komið er það mat fjármálaráðuneytisins að herða megi framkvæmd við innheimtu virðisaukaskatts af erlendum tímaritum sem keypt eru í áskrift og eftirlit með henni. Í því skyni er unnið að endurskoðun þessara mála í fjármálaráðuneytinu en endanleg niðurstaða liggur ekki fyrir.

Meginmarkmið samkeppnislaga er að efla virka samkeppni í viðskiptum og vinna þar með að hagkvæmri nýtingu framleiðsluþátta þjóðfélagsins. Ein forsenda þess að virk samkeppni eigi sér stað í viðskiptum eru jöfn samkeppnisskilyrði milli keppinauta. Í því felst m.a. að fyrirtæki sem bjóða upp á sambærilegar vörur eða þjónustu og keppa þannig á sama markaði búi við jafna stöðu í lagalegu tilliti, þ.e. þau njóti samskonar ívilnana og á þeim hvíli sömu skyldur. Í þessu felst ekki eingöngu að sömu efnisreglur taki til keppinauta, heldur einnig að lagaákvæðum sem hafa áhrif á samkeppnisstöðu þeirra sé framfylgt með áþekktum hætti.

Í ljósi þess sem að framan greinir vekur Samkeppnisráð athygli fjármálaráðherra á því áliti sínu að það sé í samræmi við markmið samkeppnislaga að jafna stöðu innlendra og erlendra tímarita sem seld eru í áskrift að því er varðar innheimtu virðisaukaskatts.