

11 Avgiftssystemet

11.1 Bakgrund

Den som innehar en TV-mottagare skall enligt 1 § lagen (1989:41) om TV-avgift betala TV-avgift till Radiotjänst i Kiruna AB (RIKAB). Avgiftsskyldigheten omfattar såväl enskilda som företag. Enligt 2 § lagen om TV-avgift betalas en enda avgift för samtliga TV-mottagare som är avsedda att användas i innehavarens hushåll. Företag inklusive myndigheter betalar en avgift för varje påbörjad grupp om tio TV-mottagare. Antalet hushåll i Sverige uppgår enligt RIKAB till ca 4,1 miljoner. Drygt 100 000 hushåll har ingen TV-mottagare. Bland TV-hushållen finns ca 300 000 – 350 000 som är undantagna från avgiftsplikt (exempelvis studerande folkbokförda hos anhörig som betalar TV-avgift, boende på vissa typer av vårdanstalter och inrättningar av liknande slag) Av återstående hushåll betalar ca 90 procent TV-avgift till RIKAB. RIKAB har vidare 158 000 företag i sina kundregister (aktiebolag, myndigheter, enskilda firmor etc.). Dessa står för 180 000 TV-avgifter.¹ Totalt antal registrerade TV-avgifter uppgick enligt RIKAB till 3 406 241 per den 30/6 2004.²

I detta kapitel beskriver utredningen avgiftsskyldighet och kopplingen till innehav av TV-mottagare mot bakgrund av den tekniska utvecklingen när det gäller distribution av TV-utsändningar och den tekniska utrustningen för mottagning av dessa. I kapitlet presenteras slutsatser och förslag. I det följande används begreppet ”rundradiosändning” för att beskriva en radio- eller TV-sändning som samtidigt och utan särskild begäran är tillgänglig för vem som helst som vill ta emot den. Rundradiosändning motsvarar här begreppet ”broadcasting” på engelska. Med begreppet rundradiosändning görs en avgränsning mot s.k. beställ-TV (video-on-demand). Se vidare avsnitt 11.6.

¹ Enligt uppgift från RIKAB 2004-12-13.

² Delårsrapport för rundradiorörelsen 2004-01-01 – 2004-06-30.

11.2 Direktiven

Enligt utredningens direktiv skall utredaren utifrån ett brett perspektiv analysera nuvarande och alternativa sätt att inbringa TV-avgiften. Vidare skall reglerna för avgiftsskyldighet ses över i syfte att anpassa dem till den tekniska utveckling som har skett samt analysera om övergången till digitala marksändningar medför några konsekvenser för lagen om TV-avgift. Ett grundläggande krav på förslagen enligt direktiven är att systemet för finansieringen av en radio och TV i allmänhetens tjänst garanterar en oberoende programverksamhet.

11.3 TV-mottagare i dagens lag om TV-avgift

Avgiftsskyldigheten i lagen (1989:41) om TV-avgift är kopplad till innehav av en TV-mottagare. Det är själva innehavet av en TV-mottagare som utlöser avgiftsskyldighet. Vad som utgör en TV-mottagare i lagens mening framgår av förarbetena till lagen om TV-avgift.³ Den tekniska beskrivningen avser apparater som tar emot rundradiosändning som sker med analog utsändningsteknik.⁴ TV-signalerna skall kunna återgivas i den innehavda tekniska utrustningen. En TV-mottagare kan enligt förarbetena tekniskt närmast beskrivas som en anordning för mottagning av sådana etersändningar ("radiosändningar") och trådsändningar som förmedlar rörliga bilder. Begreppen radiosändning och trådsändning skall enligt förarbetena ha samma innebörd som i radiolagen (1966:755).⁵

Det finns enligt förarbetena apparater som med denna definition kan utgöra TV-mottagare, fastän de i dagligt tal kallas något annat. En sådan typ av apparat är *videobandspelarna*, särskilt de som är stationära. En annan typ är den utrustning som behövs för mottagning av TV-program från *satelliter*. I all sådan utrustning ingår en inomhusenhet och den är i sig en TV-mottagare. En tredje

³ Prop. 1988/89:18 om TV-avgiften, s. 43 f.

⁴ Genom ändringar i 4 § lagen om TV-avgift (prop. 1996/97:165) slopades uttrycket rundradiosändning i bestämmelsen och ersattes med begreppet sändningar. Bakgrunden var att begreppet rundradiosändning inte används i radio- och TV-lagen (jfr prop. 1995/96:160, s. 62 f.).

⁵ Radiolagen är numera upphävd och har bl.a. ersatts av Radio- och TV-lagen (1996:844). Den radiotekniska definitionen av begreppen radiosändning och trådsändning har slopats helt och hållet (jfr prop. 1995/96:160 Radio- och TV-lag, s. 62 f.).

typ av apparater som enligt förarbetena bör uppmärksammas är sådana *dekodrar* som behövs för att ta emot kodade TV-sändningar, exempelvis betal-TV. Här bör särskilt noteras att en dekoder i detta sammanhang inte skall förväxlas med den dekoderfunktion som finns i de digitala mottagarna vilka beskrivs i avsnitt 11.5.2 nedan. Det bör enligt förarbetena till lagen om TV-avgift observeras att det pågår en utveckling mot olika varianter av system-TV-apparater. Sådana anläggningar har separat tuner, bildskärm och högtalare ungefär på det sätt stationära ljudanläggningar ofta har. En sådan tuner är i sig en TV-mottagare. Det fordras således enligt förarbetena att man gör ytterligare preciseringar av begreppet.

I fråga om en ordinär TV-mottagare bör man skilja mellan mottagardelen och presentationsdelen, dvs. framför allt bildskärmen. Det från avgiftssynpunkt viktiga är, enligt förarbetena mottagardelen, i synnerhet en kanalväljare. I förbindelse med den knappsats med vilken manövreringen sker avgör kanalväljaren vilken av de tillgängliga programkanalerna som mottagningen skall avse.

Vidare bygger avgiftsskyldigheten i lagen om TV-avgift på att den TV-mottagare som innehas faktiskt kan ta emot utsändningarna från programföretagen SVT och UR.⁶ Vid tidpunkten för tillkomsten av lag om TV-avgift sändes inte utbudet från programföretagen via satellit. Rundradiosändningarna av dåvarande Sveriges Radio-koncernen skedde vid denna tidpunkt uteslutande från marksändare. Enligt ett särskilt undantag i lagen om TV-avgift (4 §) omfattar därför inte avgiftsskyldigheten sådana TV-mottagare som på grund av sin konstruktion inte kan användas för att ta emot markbundna sändningar. Innehav av TV-mottagare som endast kan ta emot satellitsända program omfattas således inte av avgiftsskyldigheten. Numera distribueras TV-programmen från programföretagen SVT och UR även via satellitsändare genom de avtal som programföretagen har tecknat med Canal Digital och Viasat.

Enligt RIKAB räknas som TV-mottagare sådan utrustning som kan ta emot och förmedla rörliga bilder, dvs.:

- TV
- Video med kanalväljare
- Dator med TV-kort
- Videokamera med kanalväljare

⁶ Jfr uttalande i prop. 1988/89:18, s. 47 f.

- DVD-spelare med möjlighet att ta emot markbundna sändningar.

11.4 Konvergensutveckling – IT-, tele-, och mediatjänster

Den tekniska utveckling som pågår i dag innebär att teknisk utrustning och distributionssätt för IT-, tele- och mediatjänster såsom radio och TV håller på att smälta samman till gemensam teknisk apparatur och gemensamma distributionssätt för mottagning och nyttjande av samtliga tjänster. IT-tjänster (datakommunikation), teletjänster och radio- och TV-tjänster kan erhållas i samma distributionsnät oavsett det rör sig om det fasta telenätet eller de mobila telenäten, kabelnät eller bredband via fiberkabel under förutsättning att det finns tillräcklig kapacitet i distributionsnätet för att hantera alla tjänster. En och samma tekniska utrustning kan komma att hantera såväl datakommunikation som Internet som radio- och TV-tjänster etc. Den tekniska utvecklingen i kombination med att marknader öppnats upp som tidigare varit reglerade och/eller dominerade av statliga aktörer (t.ex. näten för telefoni) har också inneburit ett ökat antal operatörer på marknaden som via nät som de själva äger eller hyr in sig på tillhandahåller tjänster i paket bestående av IT- tele-, TV- och radiotjänster till enskilda abonnenter samt den tekniska utrustning som krävs för att ta del av tjänsterna (bildskärmar, projektorer, kablar och antenner).

I betänkandet Konvergens och förändring (SOU 1999:55) definieras fyra typer av konvergens (sammansmältning): nätkonvergens, tjänstekonvergens, apparatkonvergens och marknads-konvergens.

- Nätkonvergens innebär att olika och traditionellt skilda infrastrukturer för distribution av olika tjänster kan integreras och bära "varandras tjänster". I praktiken innebär detta möjlighet att tillhandahålla t.ex. TV-program, filmer och andra multimediala tjänster över telenät och olika typer av datatjänster via marknät och satellitsystem som traditionellt används för radio och TV.
- Tjänstekonvergens medför bl.a. att information som tidigare förknippats med ett visst medieslag tillhandahålls genom andra medier, t.ex. hyrvideokassetter som "video-on-demand-

tjänster” (dvs. film förmedlad på individuell begäran över t.ex. telenät eller kabel-TV-nät).

- Apparatkonvergens innebär att en och samma apparat är anpassad till flera olika tjänster, t.ex. datorer eller mobiltelefoner som förutom sina traditionella syften kan användas för mottagning av TV-program, eller TV-mottagare och mobiltelefoner som kan användas för informationsbehandling likt datorer.

En följd effekt av nät-, tjänste- och apparatkonvergens är att det uppstår en marknadskonvergens, vilket innebär att företag som tidigare varit verksamma inom ett visst område engagerar sig i nya angränsande affärsområden.

Lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation är ett exempel på ny lagreglering med anledning av den konvergens som sker mellan traditionell telefoni och datakommunikation. Lagen ersätter den tidigare telelagen och lagen om radiokommunikation.

I en rapport från Konkurrensverket⁷ konstateras att sammanmältningen av IT-, tele- och medieområdena på sikt kan komma att innebära förändrade marknadsstrukturer och marknadsavgränsningar. En slutsats i rapporten är dock att konvergensutvecklingen ännu inte inneburit att marknaderna inom medieområdet utifrån konkurrensrättsliga aspekter behövt omdefinieras.

Sedan tillkomsten av lagen om TV-avgift har teknikutvecklingen och den nya marknadssituationen för distribution inneburit att hela eller delar av programföretagens utbud av radio- och TV-tjänster numera inte distribueras enbart i marknätet av statliga Teracom AB utan även av kabel-⁸ och satellitföretag samt bredbands-, Internet- och mobiltelefonoperatörer. Detta ställer i sin tur krav på den tekniska utrustningen som måste vara anpassad till olika former av distribution av radio och TV.

⁷ Konkurrens och samarbete inom medierna 2003:2.

⁸ Kabel-TV-sändningar började redan 1986 då sådana blev tillåtna enligt lag.

11.5 Teknikutveckling avseende distribution och apparatur för radio och TV

TV kan sändas analogt eller digitalt i marknät (bestående av marksändare/master på marken), via satellit eller i kabelnät. Kabelnät matas från både satellit- eller marksändningar eller är direktmatade via kabel från TV-bolagen. TV kan även distribueras i s.k. IP-nät. Dessa är geografiskt eller marknadsmässigt avgränsade bredbandsnät (stadsnäten⁹ är exempel på det förra och Bredbandsbolagets nät på det senare).

Just nu pågår ett omfattande teknikskifte inom TV-distribution och TV-mottagning. Den analoga utsändningstekniken ersätts successivt med digital utsändningsteknik. Satellitsänd TV som riktar sig primärt till Norden är redan i dag helt digitaliserad. Det analoga marknätet för TV-distribution skall vara nedsläckt senast den 1 februari 2008 enligt beslut av riksdagen och ersättas av digitala marknät.¹⁰ Även för ljudradiomottagning och distribution av ljudradio sker teknikförändringar genom ökad användning av digital teknik. Nedan redogörs huvudsakligen för distribution och mottagning av TV men genom utvecklingen av den digitala tekniken samt den pågående apparat- och nätkonvergensen kommer beskrivningen delvis att vara relevant även för ljudradiomottagning.

11.5.1 Utsändning av TV-signaler

TV-utsändning i marknätet eller via satellit sker genom radiovågor. TV-signaler förmedlas i marknätet genom master (sändare) och tas emot av det enskilda hushållet med antenn. Radiovågornas frekvenser anges i enheten Hertz. Vid analog TV-mottagning tar TV-apparaten emot radiovågorna (radiosignalen) genom antennen och omvandlar dem till ljud och bild. Sändningar via kabel (kabel-TV eller IP-TV) består av ljuspulser eller elektromagnetiska signaler (beroende på vilken slags kabel signalen går i) och tas emot av det enskilda hushållet genom att kabeln är ansluten till fastigheten. När utsändning sker digitalt krävs en särskild digitalmottagare, en s.k. digital-TV-box, för att mottagning skall kunna ske. Detta beskrivs närmare i avsnitt 11.5.2.

TV-utsändning i marknätet sker i följande frekvensband:

⁹ Stadsnäten är kommunikationsnät som är tillgängliga för alla och som ägs och drivs av kommuner och företag. Se mer på Svenska stadsnätsföreningens hemsida www.ssnf.org.

¹⁰ Prop. 2002/03:72.

- 47–68 MHz (band I)
- 174–230 MHz (band III)
- 470–621 MHz (band IV)
- 622–864 MHz (band V)

TV via satellit sänds på mycket höga frekvenser, mellan 10–12 GHz. TV-kanalerna ligger i olika frekvensband. Varje utsänd analog TV-kanal i marknätet har ett utrymme, en s.k. bandbredd, om 7 MHz i band I och III, och 8 MHz i band IV och V.

Digitala signaler kan beskrivas som en följd av ettor och nollor. Varje sådan etta eller nolla kallas en *bit* och signalen kan ses som en serie av sådana bitar. Man får en bitström. Mycket förenklat är alltså en analog signal en våg medan en digital signal är en ström av ettor och nollor. Den hastighet med vilken TV och annan information kan överföras i ett nät mäts i enheten bit/s.

Den standard för digitala sändningar som används i Sverige och övriga Europa samt i vissa andra delar av världen kallas DVB (Digital Video Broadcasting). Standarden har sitt ursprung i ett europeiskt samarbete. Standarden DVB används för digital utsändning i marknätet (DVB-T), sändningar i kabelnätet (DVB-C), sändningar via satellit (DVB-S) samt sändningar till handhållna enheter (DVB-H) och sändning via den nya distributionsformen IP-TV (DVB-IP). Den digitala utsändningstekniken innebär att TV-signalen digitaliseras, kodas och komprimeras och packas samman med fyra till sju programkanaler i en s.k. multiplex (mux). Antalet programkanaler beror på vilken bandbredd och kvalitet man väljer att sända TV-kanalen med. Den sammanlagda bandbredden för en multiplex i marknätet är ca 20 megabit per sekund (Mbit/s). Varje sådan multiplex tilldelas en frekvens motsvarande vad som gällde för varje kanal vid analog teknik. Genom att programsignalen kodas och komprimeras skapas möjlighet för fler kanaler att få plats på ett visst frekvensutrymme. Detta sätt att sammanföra ett antal digitala kanaler till en multiplex används för mark-, kabel och satellitsändning. Vid kabel- och satellitdistribution förekommer andra bandbredder. I IP-nät sänds däremot varje kanal för sig.

Kodningen för digitalt ljud och bild sker i DVB-standardens genom standarden MPEG.¹¹ MPEG står för Motion Picture Experts Group och är en familj standarder för att koda audiovisuell

¹¹ Nya komprimeringsstandarder som mpeg4-avc och den konkurrerande VC1 tas successivt i bruk.

information som filmer, video och musik. Den digitala signalen består således av olika strömmar för ljud, bild, text, text-TV och dataapplikationer.

11.5.2 Mottagning av TV i dag – teknisk utrustning

De flesta hushåll och företag i Sverige tar i dag emot TV-utsändningar (rundradiosändningar) via det analoga mark- eller kabelnätet med en traditionell analog TV-mottagare såsom den beskrivs i förarbetena till lagen om TV-avgift. TV-utsändning kan också ske på digital väg via mark-, kabel-, satellit- eller IP-nät eller via Internet. Det är ännu så länge ganska få som har gått över till digital mottagning av TV i mark- och kabelnät. För detta krävs att den analoga TV-mottagaren kompletteras med en digital-TV-box. Om mottagning via satellit räknas in blir antalet med digital mottagning betydande. Antalet tittare med digital mottagning kommer att öka när det analoga marknätet börjar släckas ned hösten 2005.¹² Enligt Teracom har sammanlagt 25 procent av de svenska hushållen i dag tillgång till digital-TV, marksänd eller via kabel eller satellit.¹³

TV-tittande kan alltså i dag också ske på andra sätt än via en traditionell TV-apparat med analog mottagning. TV-utsändning kan, genom olika distributionsnät, tas emot av såväl datorer som mobiltelefoner. En dator kan förses med ett TV-kort för mark-, kabel- eller satellitsänd digital-TV eller för analog mottagning. Presentationen av signalen från ett TV-kort kan ske på datorskärmen eller på en separat monitor eller skärm. Alternativt kan en separat TV-mottagare anslutas till datorn, vilket möjliggör att en TV-bild kan visas på datorns monitor. På marknaden utvecklas även s.k. handhållna enheter vilka kan komma att användas för ett flertal olika tjänster, bland annat TV-mottagning.

Det finns tydliga tecken på att TV-apparaten i framtiden inte längre kommer att bestå av en enda enhet utan ingå som en modul bland andra moduler som sätts samman för att användas för många olika slags tjänster. De separata delarna kan bestå av bildskärm eller monitor, kablar, antenner, modem och s.k. digital-TV-box.

¹² Regeringen har den 22 december 2004, på förslag av den av regeringen tillsatta digital-TV-kommissionen, beslutat att de analoga TV-sändningarna på Gotland, i Gävle och i Motala läggs ned i en första etapp. Övergången skall vara slutförd före den 13 december 2005.

¹³ T-TIME nr 3 2004.

Användning av digital utsändningsteknik innebär att en TV-mottagare som är konstruerad för mottagning genom analog utsändningsteknik inte kan ta emot de digitala signalerna utan att en separat digital-TV-box ansluts till TV-apparaten.¹⁴ Digital-TV-boxen omvandlar de digitala signalerna till analog form så att de kan tas emot av den analoga TV-mottagaren och återges som TV-program för konsumenten. Boxen kan också användas för att överföra en digital signal till en digital presentationsenhet, t.ex. projektor eller bildskärm. Möjligheten att köra datorprogram i digital-TV-boxarna samtidigt som TV visas på TV-skärmen har resulterat i ett intresse för att skapa interaktiva tjänster som kan nyttjas av tittaren. Interaktiva tjänster kan t.ex. vara möjligheten att kunna delta i omröstningar i TV eller ”chatta” med programledaren samtidigt som man tittar på TV.

De flesta operatörer inom digital-TV använder även ett åtkomstsystem eller s.k. Conditional Access, CA. Systemet hanterar den funktion (programkort eller datorprogram) som sitter i digital-TV-boxen och styr vilka TV-program eller tjänster som skall vara tillgängliga.

Det finns olika digital-TV-boxar beroende på om mottagning av TV-utsändning sker via marknätet, via kabelnät, via IP-TV eller via satellit. Operatörerna av de olika distributionssätten styr i dagsläget i ganska hög grad vilka digital-TV-boxar eller annan utrustning som måste anskaffas för att mottagning skall kunna ske av just den operatörens tjänster. För att teckna ett abonnemang för ett visst programutbud erbjuds ofta en digital-TV-box av visst fabrikat som en del av paketet. Om man redan har en digital-TV-box och vill teckna abonnemang måste boxen vara godkänd av operatören. Detta motiveras av operatörerna med att man vill försäkra sig om att kvaliteten på utsändningen blir bra samt att boxen skall kunna ta emot betal-TV om kunden skulle önska det.¹⁵ Det finns också digital-TV-boxar på marknaden som kan anskaffas utan krav på tecknande av abonnemang. Dessa boxar kan oftast inte ta emot betal-TV-tjänster utan kan endast användas för att ta emot okrypterade sändningar i det digitala marknätet. Det finns också i handeln modeller av TV-apparater som har inbyggd digital mottagning.

¹⁴ Den tekniska termen för DVB-T, DVB-C och DVB-S boxar är IRD, Integrated Receiver/Decoder.

¹⁵ Se bland annat information på www.boxer.se, www.comhem.se och www.canaldigital.se.

11.5.3 Distributionssätt för programföretagens utbud

Hela eller utvalda delar av programföretagens radio- och TV-produktion distribueras i dag på ett flertal s.k. plattformar: det analoga respektive digitala marknätet, det analoga respektive digitala kabelnätet, via satellit (endast digitalt), digital IP-TV (vissa pilotprojekt pågår i dag) samt utsändning av ett begränsat utbud av TV och mera omfattande utbud av radio via programföretagens hemsidor på Internet. Vissa av SVT:s och UR:s TV-kanaler sänds enbart digitalt såsom 24, Barnkanalen och Kunskapskanalen. En kanal, SVT Europa, sänds endast i krypterad form via satellit. Nedan redogörs för möjligheterna att ta emot TV-utbudet från SVT och UR i dag samt vilken apparatur som krävs för detta. Det bör noteras att vissa hushåll har flera mottagningsätt för TV.

Analoga och digitala marksändningar

SVT:s och UR:s utbud distribueras i det rikstäckande marknätet av operatören Teracom AB. Marksändningar av TV täcker 98–99,8 procent av befolkningen. Teracom sänder TV i såväl analog som digital form. Ungefär 320 000 hushåll tar emot marksänd digital TV i dag.¹⁶

För att det enskilda hushållet skall kunna ta emot analog utsändning av TV-program från SVT och UR som sker i marknätet krävs i dag en ”vanlig” analog TV-apparat samt en antenn (egen antenn eller centralantenn). För att den enskilde skall kunna ta emot digital utsändning i marknätet från programföretagen krävs en digital-TV-box som ansluts till den analoga TV-apparaten samt i vissa fall en särskild antenn som kan ta emot högre frekvenser.

Marksändning av digital TV riktad till mobila apparater (DVB-H), s.k. handhållna enheter, pågår som pilotprojekt runt om i Europa.

Analoga och digitala kabelsändningar

Distribution av TV via kabelnät är mycket vanligt. Omkring hälften av all TV-hushåll tar i dag emot TV via kabelnäten. För att den enskilde skall kunna ta emot TV-utbudet från SVT och UR i

¹⁶ Uppgift från Boxer TV Access AB december 2004.

kabelnätet krävs en analog TV-mottagare, och, om utsändning sker digitalt, en digital-TV-box som ansluts till den analoga mottagaren samt en kabelanslutning till fastigheten. Alternativt kan fastighetsägaren, samfälligheten, bostadsrättsföreningen eller motsvarande ta emot sändningar via marknät eller satellit och överföra dessa till kabeln. I de fall kabel-TV tillhandahålls genom kabel-TV-operatörer kan dessa tillhandahålla abonnemang på paket av olika TV-kanaler. Utbudet från programföretagen SVT och UR är emellertid gratis. Kabel-TV operatörer omfattas av en s.k. vidaresändningsplikt (must carry) enligt regler i 8 kap. radio- och TV-lagen. Vidaresändningsplikten gäller TV-sändningar som sker med tillstånd av regeringen vilket förenats med vissa villkor och som är avsedda att tas emot utan krav på särskild betalning. Enligt 8 kap. 1 § 4 st. radio- och TV-lagen är kabelföretagen skyldiga att, på vissa villkor, vidaresända högst tre samtidigt sända TV-program som sänds av programföretagen SVT och UR (s.k. must carry).¹⁷

Reglerna om vidaresändningsplikt är för närvarande föremål för översyn med anledning av att de analoga marksändningarna skall vara nedsläckta senast den 1 februari 2008.

Digitala satellitsändningar

Omkring 1 miljon hushåll tar i dag emot TV via satellit. Utbudet från SVT och UR sänds också över satellit. Numera sker utsändning riktad primärt till Norden över satellit endast digitalt. Satellitoperatörerna omfattas inte av reglerna om vidaresändningsplikt. SVT har särskilda avtal med de två företag som tillhandahåller satellit-TV till svenska hushåll: Viasat och Canal Digital. För att kunna ta emot digital satellitsänd TV krävs en analog mottagare med ansluten digital-TV-box och en särskild antenn, parabolantenn. Eftersom sändningarna över satellit av upphovsrättsliga skäl sker krypterat krävs en särskild teknisk utrustning med programkort för mottagning. Den som endast vill ta emot utbudet från programföretagen kan mot en depositionsavgift till satellitoperatören erhålla ett programkort för detta utbud. I annat fall tecknas abonnemang på fler kanaler med företagen där programföretagens utbud ingår utan särskild kostnad.

¹⁷ Denna begränsning av vidaresändningsplikten infördes i samband med att de digitala sändningarna i marknätet skulle påbörjas, se prop. 1997/98:184 samt SOU 2003:109 Must carry, s. 43 f.

Satellitsänd TV kan även tas emot från andra satellitpositioner där många kanaler är s.k. FTA (Free to Air). För att kunna ta emot dessa sändningar krävs att parabolantennen riktas mot dessa positioner.¹⁸

IP-TV – Bredbands-TV

IP-TV är ett digitalt distributionssätt som ännu är i utvecklingsfasen men som förväntas kunna bli ett vanligt distributionssätt för TV-sändningar. SVT:s och UR:s utbud distribueras via IP-TV i pågående pilotprojekt. IP står för Internet Protocol och är en teknik som bl.a. används för att distribuera TV i IT-infrastrukturer (nät) med hög överföringskapacitet, s.k. bredband. Bredband kan erhållas genom telenät, kabelnät eller via optisk fiber kabel. IP-TV, eller bredbands-TV, kommer antagligen att användas för både rundradiosändningar och video-on-demand. För rundradiosändningar används normalt sett IP-multicast, men också andra distributionstekniker som IP-unicast och IP-broadcast kan användas i IP-TV-näten. IP-multicast innebär att TV-signalen inte sänds i de delar av nätet där det för ögonblicket inte finns någon mottagare för den aktuella kanalen. Bredbandsnätet behöver därigenom inte belastas med onödig trafik.

De nät som för närvarande byggs ut för att kunna distribuera IP-TV är bland annat stadsnäten. För närvarande erbjuds IP-TV av en handfull operatörer och ännu så länge finns relativt få abonnenter.

Den tekniska utrustning som krävs för att ta emot IP-TV är en TV-apparat eller en dator med ansluten digital-TV-box. Digital-TV-boxen måste vara ansluten till bredbandsnätet.

Sändningar över Internet

Radio- och TV-utsändning över Internet (webb-TV och webb-radio) är en relativt ny distributionsform för radio och TV. Internet är ett eget nät för distribution av text, ljud och bild (såsom radio och TV). I samband med att fler Internetanvändare har tillgång till bredbandsuppkoppling och kraftfullare datorer kan tittande och lyssnande över webben komma att öka. Sändningar över Internet är digital utsändning av radio och TV. För att kunna

¹⁸ ASTRA eller Eutelsat HotBird är exempel på sådana positioner.

ta emot TV-sändning via Internet krävs en dator med Internetuppkoppling. En sådan erhålls genom tecknande av abonnemang hos Internetoperatör/bredbandsoperatör. Programföretagen SVT, SR och UR har de senare åren byggt ut sina tjänster på Internet. På företagens hemsidor kan tittare och lyssnare utöver skriftlig information även ta del av färdiga filer som användaren kan öppna och därigenom lyssna eller titta på sända program när som helst. I detta fall handlar det om en individuellt efterfrågad tjänst, s.k. "on-demand".

Vidare kan sändningar "streamas" ut vilket möjliggör för lyssnare och tittare att ta del av utsändningar samtidigt som de äger rum (dvs. i form av en rundradiosändning).

SR tillhandahåller hela sitt utbud via Internet. Det går att lyssna på SR:s sändningar vid tidpunkten för utsändning eller i efterhand.

Av tekniska och ekonomiska skäl erbjuder SVT och UR i första hand delar av sitt utbud på Internet genom "on-demand". SVT har uppgivit för utredningen att man för närvarande inte har några planer på att bedriva rundradiosändningar (distribuera TV-signaler i ett standardiserat digitalt TV-format) på Internet. Företagets serverkapacitet tillåter inte detta. Det är också i praktiken omöjligt för företaget att garantera att signalen kommer fram till mottagaren i rätt tid och med acceptabel kvalitet. Dessutom är det ytterst svårt att hindra okontrollerad spridning av upphovsrättsligt skyddat material vid utsändning av TV via Internet.

11.6 Överväganden

Utredningens förslag: En medieavgift införs som skall utgöra en betalning för rätten att ta del av utsändningar från SVT, SR och UR. Avgiften skall finansiera radio och TV i allmänhetens tjänst. Avgiften erläggs av hushåll, företag m.fl. som innehar en TV-mottagare. Definitionen av begreppet TV-mottagare utvidgas något i förhållande till nu gällande regler. Avgift utgår ej vid innehav av enbart radiomottagningsapparat. Avgiftens storlek fastställs av riksdagen.

11.6.1 Inledning

Utredningen har haft i uppdrag att analysera olika sätt att inbringa avgifter för att finansiera public service-företagen och därvid se över reglerna för att anpassa dem till den tekniska utvecklingen. Som framgår av kapitel 10 har utredningen för sin del avisat tanken på en sådan total omläggning av finansieringen av radio och TV i allmänhetens tjänst som t.ex. skulle innebära övergång till finansiering via statsbudgeten eller en särskild apparatberoende skatt eller avgift, per hushåll eller enskild. Även i framtiden bör således de som har möjlighet att ta del av utsändningar från programföretagen svara för dess finansiering genom ett avgiftssystem. Utredningen har i det sammanhanget övervägt om det finns skäl att återgå till två separata avgifter, en för TV och en för radio. Även om detta skulle fånga in det sannolikt begränsade antalet hushåll som inte har TV utan endast en radio synes en sådan lösning vara administrativt opraktisk. Det är således en finansiering via avgifter som knyts till mottagande av TV-sändningar och innehav en teknisk utrustning för dessa som fortfarande bör gälla, med andra ord en vidareutveckling av dagens sedan länge etablerade avgiftssystem. Det är enligt utredningens mening också lämpligt med en fortsatt tillämpning av den s.k. hushållsregeln för enskilda samt att nuvarande regler om företagens avgiftsskyldighet (betalning av avgift för var tionde apparat) fortsätter att gälla.

Dagens avgiftssystem är knutet till ett innehav av en TV-mottagare; utredningen har i avsnitt 11.3 redogjort för dagens tillämpning av detta begrepp. Som framgår av avsnitten 11.4 och 11.5 sker en utveckling mot att det blir möjligt att via delvis nya distributionssätt ta emot utsändningar av TV-program. Man kan räkna med att allt fler kommer att skaffa sig utrustning för sådan mottagning. Men det är sannolikt så att i praktiskt taget alla sådana hushåll kommer det att också finnas kvar vad som vardagligen kallas en TV-mottagare. Detta skulle kunna tala för att någon ändring av avgiftssystemet inte borde vara aktuell i varje fall för de närmaste åren. På sikt är det emellertid inte osannolikt att en sådan utveckling skulle komma att skapa oklarhet om en viss utrustning utgör en TV-mottagare i lagens mening, vilket i sin tur kan leda till att programföretagens intäkter påverkas. Utredningen har därför kommit till slutsatsen att det redan nu finns anledning att föreslå en avgiftsskyldighet som anpassas till den tekniska utvecklingen. För att markera denna anpassning har utredningen valt att ersätta

ordet TV-avgift med medieavgift. Utredningens förslag innebär följande.

11.6.2 Avgiftsskyldighet och innehav av TV-mottagare

Medieavgiften skall finansiera produktion och utsändning av radio och TV i allmänhetens tjänst. Medieavgiften är en betalning för rätten att ta del av programföretagens utsändning av både radio- och TV-program. Den skall, liksom nu, betalas oavsett om man tar del av utbudet från de tre programföretagen eller inte och den skall betalas av enskilda och av företag.

För att avgiftsskyldighet skall föreligga krävs innehav av en TV-mottagare. Avgiftsskyldigheten är utformad så att det är *innehavaren* av en TV-mottagare som är avgiftsskyldig och inte apparaten i sig som är avgiftspliktig. En TV-mottagare definieras i detta sammanhang som en sådan teknisk utrustning som kan ta emot utsändning eller vidareutsändning av TV-program från SVT och UR.

Definitionen av TV-mottagare i dagens lag om TV-avgift bygger på den analoga sändningstekniken och analoga TV-mottagare. I förarbetena till lagen om TV-avgift ges en beskrivning av mottagaren i teknisk mening. De hushåll som i dag tar emot digitala utsändningar av TV är dock fortfarande avgiftsskyldiga enligt lagen eftersom de innehar analoga TV-mottagare (till vilka digital-TV-boxen ansluts).

På grund av den tekniska utvecklingen bör begreppet TV-mottagare och dess tekniska beskrivning få en vidare innebörd än i dagens lagstiftning. Samtliga tekniska apparater och distributionsätt för mottagning av utsändning, analog eller digital, av TV från SVT och UR bör omfattas.

Hur och i vilken utsträckning utsändnings- och vidareutsändningstjänster från SVT och UR kan tas emot av det enskilda hushållet eller företaget avgörs i dag av två faktorer; dels om hushållets eller företagets tekniska utrustning kan ta emot TV-signaler och omvandla dem till ljud och bild, dels om distributionsättet av TV-signalen till hushållet eller företaget omfattar distribution av TV-programmen från SVT och UR. Det är inte meningsfullt att vare sig i lagen eller i förarbetena definiera utrustningen i förhållande till en teknisk specifikation. Tekniken för mottagning av TV är under ständig utveckling och en

lagstiftning som bygger på en närmare beskrivning av tekniken för mottagning av TV riskerar att ganska snart bli inaktuell. En utgångspunkt vid bedömningen av vilken teknisk utrustning som skall anses vara en TV-mottagare i lagens mening bör vara att utrustningen tekniskt sett skall kunna ta emot TV-signaler, analoga eller digitala, vilka omvandlas till ljud och bild med hjälp av den tekniska utrustningen. Dåliga mottagningsförhållanden skall således, liksom i dag, inte medföra avgiftsfrihet.

Utsändning sker i dag på analog väg och enligt internationellt standardiserat digitalt TV-format (för närvarande används den s.k. DVB-standard). Den tekniska utrustningen, som kan bestå av en eller flera apparater, skall kunna ta emot TV-signaler som sänds i analogt format eller i ett standardiserat digitalt TV-format och omvandla dessa till ljud och bild. Utrustningen skall ha en inbyggd monitor eller motsvarande (t.ex. en projektor) för presentation av bilden eller ha en utgång där en separat monitor eller motsvarande kan anslutas för presentation. Definitionen omfattar alla typer av elektroniska apparater med denna funktion, även datorer, mobiltelefoner och andra mobila enheter om dessa särskilt har utformats eller utrustats för att ta emot sådana TV-signaler. Så har t.ex. skett om ett s.k. TV-kort har installerats i en dator.

Med utsändning eller vidareutsändning menas en sändning som är avsedd att tas emot av allmänheten och som samtidigt och utan särskild begäran är tillgänglig för vem som helst som vill ta emot den (rundradiosändning). Med uttrycket ”utan särskild begäran” görs en avgränsning mot s.k. video-on-demand eller pay-per-view som innebär att en TV-tjänst inte kan tas emot utan att den enskilde måste beställa TV-tjänsten särskilt (eventuellt mot betalning). Som beskrivits ovan kan utsändning av IP-TV ske bland annat genom s.k. IP-multicastteknik eller IP-broadcast. Dessa tekniker för utsändning eller vidareutsändning får jämföras med rundradiosändning (”broadcasting”) i lagens mening.

Om ett hushåll eller ett företag kan ta emot det utbud från SVT och UR som sänds analogt, men inte det utbud som endast sänds på digital väg, skall avgiftsskyldighet föreligga. Om det i hushållet eller i företaget finns flera mottagningsätt för TV skall avgiftsskyldighet föreligga om det med hjälp av något av distributionssätten i kombination med innehavd teknisk utrustning är möjligt att ta emot utsändning eller vidareutsändning av SVT:s eller UR:s program.

Avgiftsskyldighet bör inte föreligga om den tekniska utrustningen i kombination med distributionssättet är sådan att hushållet eller företaget inte kan ta emot programutbudet från SVT och UR. En motsvarande avgiftsbefrielse finns i dag för den som tar emot sändning via satellit, vilket motiverades med att SVT inte sände via satellit; detta förhållande har nu upphört varför det undantaget bör slopas. Avgiftsfrihet bör gälla under förutsättning att det rör sig om sådana inskränkningar i möjligheten att ta mot utbudet som det enskilda hushållet inte själv kan styra över, t.ex. genom att ägaren till den fastighet som den enskilde bor i har valt en nätoperatör som i sitt utbud inte erbjuder utbudet från programföretagen och som inte heller omfattas av vidareändningsplikt (must carry). Om det finns en möjlighet för det enskilda hushållet att tekniskt sett kunna välja bort utbudet från SVT och UR skall dock inte detta medföra att det föreligger ett undantag från avgiftsskyldighet eftersom detta är något som den enskilde kan påverka själv.

De särskilda begränsningsregler som finns i lagen om TV-avgift bör gälla även fortsättningsvis. Dessa gäller bl.a. begränsningen till en avgift per hushåll samt en avgift per tionde TV-mottagare hos företag m.fl. Motiven till dessa bestämmelser skall fortfarande äga tillämpning.

11.6.3 Avgiftsfrihet vid mottagning av TV via Internet

Det bör inte föreligga avgiftsskyldighet för den som innehar en dator med Internet-uppkoppling och som endast via detta distributionssätt tar emot rundradiosändningar från SVT och UR. Mottagning av program "on-demand" utlöser inte heller någon avgiftsskyldighet eftersom en sådan presentation av TV-program från programföretagens sida inte utgör någon rundradiosändning. Avgiftsfriheten omfattar inte det separata distributionssättet IP-TV.

Utredningen bedömer att avgiftsskyldighet i dessa fall skulle kunna leda till stora konsekvenser för exempelvis företag med ett stort antal datorer med Internetuppkoppling. Enligt utredningens mening är en sådan avgiftsskyldighet inte heller rimlig mot bakgrund av att SVT och UR inte tillhandahåller innehållet i sina kanaler fullt ut på sina respektive hemsidor på Internet. Om förutsättningarna ändras kan denna avgiftsfrihet behöva omprövas.

11.7 Uppbörd och avgiftskontroll

I dag svarar RIKAB för uppbörd av TV-avgifter och kontroll av innehav av TV-mottagare. Den verksamheten har beskrivits i avsnitt 3.4.1 och 5.2.2. Företagets uppgifter i samband med förvaltningen av rundradio- och distributionskontona har behandlats i avsnitt 5.2.3 och 5.2.4.

Som framgått av det tidigare föreslår utredningen en anpassning av avgiftsskyldigheten till den tekniska utvecklingen; någon grundläggande förändring är det dock inte fråga om. Nuvarande undantag för mottagning via satellit slopas. Definition på vad som skall anses som en TV-mottagare har getts i avsnitt 11.6. Det är enligt utredningens mening naturligt att RIKAB med dess uppbyggda erfarenheter även framdeles får till uppgift att svara för uppbörd av avgiftsmedlen liksom kontroll av att avgiftsskyldigheten fullgörs. Företagets befogenheter i dessa sammanhang förutsätts vara desamma som i dag.

Utredningen har genom tilläggsdirektiv fått i uppdrag att behandla ett antal särskilda frågor som rör RIKAB:s kontrolluppgifter. Dessa behandlas i kapitel 15.

Utredningen återkommer i kapitel 12 till de uppgifter som företaget föreslås ha när det gäller förvaltning m.m. av inflytande avgifter.

12 Finansiering

12.1 Bakgrund

12.1.1 Tilldelning av medel i dag

I kapitel 5 har utredningen beskrivit närmare hur finansieringssystemet för Sveriges Television AB, Sveriges Radio AB och Sveriges Utbildningsradio AB ser ut i dag. Som framgår av denna redogörelse är de medel som inflyter i form av TV-avgifter statens medel fram till dess att dessa utbetalas till programföretagen. Utbetalningen sker i enlighet med ett årligt riksdagsbeslut om den s.k. medelstildelningen. Fram till dess att utbetalning sker till programföretagen står avgiftsmedlen på konton hos Riksgäldskontoret.

Eftersom riksdagen har beslutat att TV-avgiftsmedlen skall användas för finansiering av public service-verksamheten¹ är utgångspunkten vid bestämmandet av storleken på det belopp som tilldelas programföretagen de belopp som årligen inflyter på rundradiokontot i form av TV-avgiftsmedel. I botten ligger i princip en bedömning av hur mycket det kostar att producera det innehåll som programföretagen enligt uppdraget är ålagda att göra. Det tilldelade beloppet är emellertid inte direkt kopplat till vad som faktiskt inflyter i form av avgifter för det aktuella budgetåret. En plötslig nedgång i antal inbetalda avgifter drabbar på så vis inte företagen direkt. Riksdagen har också beslutat att medelstildelningen skall räknas upp med två procent årligen.² Ett villkor för en sådan prisuppräkning är emellertid att programföretagen, via RIKAB, genomför åtgärder för att minska avgiftsskolket. Prisuppräkningen skall minskas om inte TV-avgiftsskolket minskar med minst 25 miljoner kronor per år. Det särskilda kravet på

¹ Jfr bl.a. prop. 1995/96:161 om riktlinjer för tillståndsperioden 1997–2001, avsnitt 23 samt prop. 2000/01:94 om riktlinjer för tillståndsperioden 2002–2005 avsnitt 13.

² Prop. 2000/01:94, s. 69 ff.

skolkbekämpning kom till i samband med att sändningstillståndet för perioden 2002–2005 meddelades. Kravet skall inte tillämpas under tillståndsåret 2006 enligt regeringens beslut om förlängning av tillståndsperioden.³

Från tillståndsperioden för åren 2002–2005 har riksdagen beslutat att programföretagen SVT och UR skall få tilldelning från det s.k. distributionskontot hos Riksgäldskontoret. Distributionskontot inrättades för att utjämna företagens kostnader för TV-distributionen i samband med övergången till digital sändningsteknik. I dagsläget utbetalas mer medel från kontot till företagen än vad som överförs till kontot från rundradiokontot. Saldot är därför negativt och beräknas uppgå till 1 279 miljoner kronor år 2005. Det negativa saldot på distributionskontot skall återbetalas genom att avgiftsmedel förs över från rundradiokontot till distributionskontot. Överföringarna från rundradiokontot till distributionskontot skall fortsätta till dess att underskottet är återbetalt. Regeringen bedömer att återbetalningen av skulden på distributionskontot kommer att inledas år 2008 när det analoga marknätet enligt riksdagens beslut skall vara helt nedsläckt. Den ackumulerade skulden beräknas då enligt regeringen uppgå till mindre än 1 500 miljoner kronor.⁴ Vid tilldelningen av medel görs en uppdelning på s.k. ordinarie medelstilldelning och medel för särskilda behov eller reformmedel. De senare är medel som tilldelas programföretagen för särskilda satsningar på exempelvis teknisk förnyelse (digitalisering av produktionstekniken) eller programverksamheten. Normalt har reformmedel utgått av avgiftsmedel.

När riksdagen har beslutat om den årliga medelstilldelningen beslutar regeringen om särskilda anslagsvillkor som skall gälla för medelsanvändningen i programföretagen.

12.1.2 Tidigare förslag

I beredningsunderlaget Radio och TV i allmänhetens tjänst (SOU 2000:55) behandlades bl.a. metoder för finansiering av radio och TV. Enligt utredarens mening hade det system som tillämpas för svensk del med en TV-avgift bidragit till att public serviceverksamheten kunnat utvecklas ekonomiskt sett i lugnare former

³ Prop. 2004/05:1 Budgetpropositionen Utgiftsområde 17.

⁴ Prop. 2004/05:1 Budgetpropositionen Utgiftsområde 17.

än i andra länder. Det har varit möjligt att undvika konkurrens mellan public service-företagen och kommersiella företag om avgiftsmedel och reklamintäkter. Trovärdigheten blir också enligt utredarens mening naggad i kanten om public service blir beroende, i större eller mindre grad, av kommersiella medel. Utredarens slutsats blev därför ett förord för ett fortsatt avgiftssystem. I beredningsunderlaget behandlades även frågan om en övergång till en s.k. direktfinansieringsmodell. Enligt denna modell skulle rundradiokontot avskaffas och avgifterna gå till programföretagen, via RIKAB. Den buffert som finns på rundradiokontot i dag, blir företagets ansvar att hålla. Fördelen med ett sådant system skulle enligt utredaren vara att företagen själva får ett fullständigt och direkt ansvar för sin likviditetsplanering. Det skulle också, enligt utredarens mening, skapa en "omsättningsrelation" mellan avgiftsbetalaren och programföretagen i mervärdesskattesystemets mening vilket skulle underlätta för möjligheten att införa mervärdesskatt i den avgiftsfinansierade programverksamheten. Regeringen delade i princip utredarens uppfattning att ett system med direktfinansiering bör införas. En sådan förändring skulle enligt regeringen kunna innebära ett enklare och mer transparent medelstillsdelningssystem, vilket skulle öka legitimiteten i systemet. Regeringen gjorde emellertid bedömningen att frågan krävde ytterligare beredning.⁵

12.1.3 Direktiven

Utredningen har fått till uppdrag att se över formerna för medelstillsdelning inom ramen för ett bibehållet system med avgiftsfinansiering. Enligt utredningsdirektiven skall utredaren lämna förslag till en modell för s.k. direktfinansiering, dvs. ett system där avgifterna tillfaller programföretagen direkt, utan att först placeras på rundradiokontot hos Riksgäldskontoret. Utredningen skall redogöra för vilka konsekvenser en sådan modell får för bolagens skattesituation samt för rundradiatorörelsen. Vidare skall utredningen överväga om det med en direktfinansiering är möjligt och lämpligt att införa skatteplikt för verksamheten enligt mervärdesskattelagen. Programföretagen samt RIKAB och SRF är i dag inte skattskyldiga till mervärdesskatt för den del av verksamheten som finansieras med avgiftsmedel vilket innebär att

⁵ Prop. 2000/01:94 Radio och TV i allmänhetens tjänst 2002–2005, s. 71.

företagens avdragsrätt för ingående mervärdesskatt är starkt begränsad (kapitel 7).

12.2 Överväganden

Utredningens förslag: Medieavgiften skall finansiera verksamhet avseende radio och TV i allmänhetens tjänst som bedrivs av programföretagen Sveriges Television AB, Sveriges Radio AB och Sveriges Utbildningsradio AB och tillfalla bolagen direkt utan årligt beslut av riksdag och regering om tilldelning av avgiftsmedel. Avgifterna, som skall uppbäras av Radiotjänst i Kiruna AB, skall betraktas som en betalning från den avgiftsskyldige till programföretagen för rätten att ta del av programutbudet från de tre bolagen. Medieavgiftens storlek skall beslutas av riksdagen liksom den s.k. fördelingsnyckeln. Lagen (1989:41) om TV-avgift ersätts med en ny lag om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst.

12.2.1 Övergång till direktfinansiering

Utredningen anser, som framgår av kapitel 10, att det medelstillsdelningssystem som tillämpas i dag inte helt och hållet främjar programföretagens oberoende från statsmakterna. Programföretagen är beroende av årliga beslut av regering och riksdag avseende medelstillsdelningen. De är organiserade som privaträttsliga subjekt, aktiebolag, men omfattas av ett system för medelstillsdelning som i stort sett överensstämmer med den anslagsprocess som tillämpas för statliga myndigheter: ett budgetunderlag inlämnas en viss tid före budgetprocessen startar, regeringen föreslår årligen en viss tilldelning av medel (medelstillsdelningen sker dock *inte* över statsbudgeten), riksdagen fattar beslut om tilldelning samt eventuella krediter hos Riksgäldskontoret och regeringen fattar slutligen beslut om vilka villkor som skall gälla för medelstillsdelningen (anslagsvillkoren). De senare kan jämföras med myndigheternas regleringsbrev. Under den period för vilken sändningstillståndet beslutats görs dock relativt få ändringar i anslagsvillkoren, bortsett från storleken på medelsbeloppen som tilldelas varje år.

Storleken på medelstilledningen motsvarar i stort sett det som bedöms vara kostnaderna för att bedriva verksamheten. Intäkterna anpassas till dessa (antingen genom att uttaget från rundradiokontot ökar eller genom att TV-avgiften höjs eller en kombination av dessa). Medelstilledningssystemet innebär sålunda att det inte föreligger någon direkt koppling mellan intäkter och programföretagens kostnader vid medelstilledningen. Intäkterna är i stort sett givna genom beslut av regering och riksdag och förbrukas i verksamheten. Överskott redovisas i princip inte. Förvärv av anläggningstillgångar till verksamheten finansieras till största delen genom kontant betalning. Det förekommer i princip ingen lånefinansiering på den öppna marknaden. Incitamenten för programföretagen att påverka intäkternas storlek och ta ett ansvar för att inbetalda avgifter räcker till för att finansiera den verksamhet som programföretagen skall bedriva enligt sändningstillstånden kan inte sägas vara tillräckliga. Den egna finansieringen ombesörjs i dag av regering och riksdag. Programföretagens insatser består i detta sammanhang i att äska medel genom budgetunderlagen som lämnas till Kulturdepartementet (från 2005 Utbildnings- och kulturdepartementet). Programföretagen är också, i sin egenskap av ägare, engagerade i RIKAB:s insatser för att bekämpa skolket från avgiftsbetalning, inte minst eftersom det föreligger en koppling mellan kravet att minska skolket och rätten till prisuppräknning.⁶

Programföretagen tillförs för sin verksamhet medel genom en särskild kredit i Riksgäldskontoret (distributionskontot). Regeringen har bemyndigats av riksdagen att besluta om lån i Riksgäldskontoret i syfte att täcka underskottet på distributionskontot. Genom särskilt beslut av riksdagen kan, t.o.m. år 2004, en tillfällig likviditetsbrist på rundradiokontot finansieras genom en kredit hos Riksgäldskontoret.⁷ Riksgäldskontoret lånar normalt sett endast ut pengar till statliga myndigheter.⁸ Syftet med verksamheten är inte att låna ut pengar till privata eller statliga bolag. Detta beror bl.a. på att villkoren för långivning är särskilt gynnsamma och att det därför skulle få negativa effekter för exempelvis affärsbankerna eller andra kreditinstitut om även företag skulle få låna där.

⁶ Kravet gäller inte för tillståndsåret 2006, se prop. 2004/05:01 Utgiftsområde 17.

⁷ Se budgetpropositionen prop. 2003/04:01 Utgiftsområde 17.

⁸ Utlåning till andra än statliga myndigheter förekommer i mycket begränsad omfattning och endast för särskilda projekt såsom stora infrastrukturella satsningar där staten är inblandad.

Nuvarande medelstilldelningssystem gör att programföretagen blir alltför myndighetslika. Ett friare system, där inflytande avgiftsmedel direkt tillfaller företagen för att finansiera deras verksamhet, skulle gynna företagens oberoende från statsmakterna. Det kan också stimulera till en effektivare resursanvändning genom det ökade ansvaret för den egna finansieringen. Villkoren för programföretagen i finansiellt hänseende kommer att, trots att verksamheten finansieras genom en avgift, obligatorisk för innehavaren av en TV-mottagare, i högre utsträckning än tidigare motsvara de villkor som självständiga konkurrensutsatta bolag lever under. Företagen måste verka aktivt för att bibehålla eller öka sina intäkter genom att stimulera betalningsviljan hos de avgiftspliktiga genom bred programproduktion av hög kvalitet och förhindra skolk genom effektiv kontrollverksamhet.

Farhågor skulle kunna finnas att denna ökade frihet för programföretagen skulle leda till att de inte skulle leva upp till de krav som uppdraget som företag i allmänhetens tjänst ställer, dvs. att inte följa de villkor som finns i sändningstillstånden för företagen. Som tidigare sagts verkar de på en marknad, i konkurrens om tittare och lyssnare med företag vars verksamhet syftar till att göra största möjliga vinst. Bakom farhågorna skulle ligga misstanken att programföretagen skulle snegla mer på andelen tittare/lyssnare och i kamp om dessa lägga sig närmare de kommersiella företagen.

Utredningen vill dock understryka att företagets grundläggande uppdrag inte förändras genom att de avgifter som betalas kommer att via RIKAB gå direkt till företagen. De har att leva efter den särskilda lagstiftning som föreslagits och de speciella sändningstillstånd som utformats för dem. De styrelser som tillsatts av ägarstiftelsen och, vad gäller ordförandena, av regeringen, har ett självklart ansvar att övervaka att verksamheten följer de uppställda villkoren från riksdag och regering. En ökad frihetsgrad för företagen kan förväntas leda till att effektiviteten i verksamheten ökar och att ytterligare medel därmed kan frigöras för att svara mot de mediepolitiska målen för radio och TV i allmänhetens tjänst.

Utredningen föreslår mot denna bakgrund att inflytande medieavgifter i framtiden skall finansiera de tre programföretagens verksamhet och tillfalla dem direkt utan årligt beslut av riksdag och regering (direktfinansiering).

Den nuvarande lagen om TV-avgift reglerar skyldigheten att betala TV-avgift för den som innehar en TV-mottagare. Däremot saknas i lagstiftningen bestämmelser om hur dessa avgiftsmedel skall användas, även om detta i praktiken alltsedan riksdagsbeslutet 1924 om en radiolicens varit klarlagt. Detta följer av de beslut som riksdagen årligen fattar om disposition av medel ur rundradio-kontot och av de anslagsvillkor som regeringen meddelar för programföretagens del.

Med övergång till direktfinansiering är det enligt utredningens mening lämpligt att i lag fastslå att medieavgiften skall användas för att finansiera verksamheten vid radio och TV i allmänhetens tjänst. Den nuvarande lagen om TV-avgift bör ersättas med en lag om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst. Till denna lag kan merparten av nuvarande bestämmelser i lagen om TV-avgift föras över, med de sakliga justeringar som utredningen föreslår.

Därmed kommer också att stå klart att medieavgiften är avsedd att finansiera även utsändningar via radio från berörda programföretag.

12.2.2 Metod för direktfinansiering

Med direktfinansiering skall enligt utredningen förstås en successiv medelstilldelning under året som innebär att programföretagen uppbär sina intäkter i takt med att avgiftsbetalarna erlägger sina medieavgifter till RIKAB och pengarna överförs från RIKAB till programföretagen. Tilldelningen av avgiftsmedel kommer inte att som i dag bli föremål för ett särskilt riksdagsbeslut och utbetalas i form av bidrag utan avgiftsmedlen görs i stället direkt disponibla för programföretagen. Kontona hos Riksgäldskontoret, dvs. rundradiokontot och distributionskontot, kan successivt komma att avvecklas. Rundradiokontot kommer att under en övergångsperiod tillföras sådana medel som har drivits in av Kronofogdemyndigheten för RIKAB:s räkning. Distributionskontot innehåller i dag ett negativt saldo. Det negativa saldot skall minska successivt genom överföringar av avgiftsmedel (se kapitel 14).

Direktfinansiering förutsätter naturligtvis att programföretagen har sändningstillstånd att bedriva radio och TV i allmänhetens tjänst och att de faktiskt bedriver sådan verksamhet. Den nya lagen om medieavgift innehåller bestämmelser som knyter medels-

tilldelningen till företagens radio- och TV-verksamhet i allmänhetens tjänst. Om programföretagen upphör med sin avgiftsfinansierade verksamhet skall även skyldigheten att betala medieavgift upphöra.

12.2.3 Beslut om medieavgift och fördelningsnyckel

Vid övergång till direktfinansiering kommer riksdagens och regeringens beslut om medelstildelning att upphöra, liksom regeringens beslut om anslagsvillkor. Detta innebär också att den automatiska medelsuppräknning med två procent som nu tillämpas kommer att upphöra.

Medieavgiften skall, liksom den nuvarande TV-avgiften, beslutas av riksdagen. Detta bör även gälla om fördelningen av inflytande avgifter företagen emellan, den s.k. fördelningsnyckeln. Detta förutsätter att programföretagen, om de önskar en förändring av avgiften liksom av nyckeln, till regeringen kommer in med ett underlag inför ett sådant ställningstagande.

Frågan blir då hur ofta ett sådant beslut skall fattas. I dagens läge sker det praktiskt taget årligen. Utredningens mening är att en övergång till ett nytt finansieringssystem skall bidra till långsiktighet och stabilitet för företagets del. Detta talar för att fastställelse av medieavgiften sker för en längre period, förslagsvis den tid för vilken företagen erhåller sändningstillstånd, med angivande av avgiftens storlek för vart och ett av de aktuella åren. Därmed skapas en klarhet om de ekonomiska villkor som från statsmaktens sida gäller. Enligt vad utredningen erfarit prövar Kommittén om radio och TV i allmänhetens tjänst längden för nästa sändningstillståndsperiod. Utredningen har som nyss framgått för sin del räknat med att riksdagen fattar beslut om medieavgiften för en sådan period. Skulle ett nytt sändningstillstånd avse en betydligt längre tid än vad som hittills varit fallet kan det t.ex. vara lämpligt att överväga att lägga in en kontrollstation för att bedöma företagets verksamhet och ekonomi samt avgiftens höjd.

En sådan nyordning ställer programföretagen inför en ny situation. Den ökar t.ex. kraven på en långsiktighet i planeringen av verksamheten, skärper behovet av uppsikt över den ekonomiska utvecklingen och inte minst betalningsviljan hos de avgiftsskyldiga. RIKAB intar i sistnämnda avseende en betydelsefull position men i

grunden avgörs givetvis viljan att erlægga medieavgiften av att programföretagen på den marknad som råder med konkurrens om lyssnare och tittare kan svara för ett mångsidigt utbud av hög kvalitet. Utredningen är för sin del övertygad om att den nya utformningen av finansieringssystemet kommer att positivt medverka till detta.

12.3 Vissa konsekvenser för programföretagen vid direktfinansiering

12.3.1 Budgetunderlag och anslagsvillkor slopas

Anslagsvillkoren stipulerar i dag de ekonomiska förutsättningarna för public service-verksamheten och anger även villkor för organisation m.m. Vid en övergång till direktfinansiering kommer anslagsvillkor inte längre att meddelas. Programföretagen kommer själva att råda över sin ekonomi och hur resurser fördelas och används i respektive företag. Utredningen anser inte att samtliga anslagsvillkor är så viktiga att i sin helhet bör placeras i någon annan form av reglering, t.ex. i den nya lagen om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst. Några av anslagsvillkoren torde kunna slopas helt och hållet. Vissa bör överföras till programföretagens bolagsordningar, andra till lagen om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst. Utredningen har gått igenom anslagsvillkoren punkt för punkt. Genomgången med kommentarer redovisas i *Bilaga 3*.

Liksom statliga myndigheter skall programföretagen enligt anslagsvillkoren senast den 1 mars varje år inkomma med ett budgetunderlag till Kulturdepartementet (Utbildnings- och kulturdepartementet fr.o.m. 2005) enligt vilka företagen äskar sina medel till verksamheten inför kommande budgetår. Genom att riksdagens beslut om medelstillelning slopas bortfaller kravet på budgetunderlag.

12.3.2 Uppbörd och kontroll av medieavgiften

Utredningen har i kapitel 11 presenterat förslag om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst genom en särskild medieavgift. Vidare har föreslagits att denna avgift skall liksom i dag sker betalas till RIKAB. Dess uppgifter skall enligt utredningens mening vara desamma som i dag även vid övergång till ett nytt system för finansiering av programföretagen. Utredningen har emellertid funnit det nödvändigt att ta upp vissa problem som aktualiseras vid en sådan övergång. Detta gäller frågor om avtalen som i dag existerar mellan RIKAB och staten, frågan om RIKAB:s myndighetsutövning samt frågan om RIKAB:s lokalisering.

Bakgrund

Enligt ett avtal mellan staten och RIKAB (daterat 1989-02-16) skall RIKAB ha till uppgift att uppbära TV-avgifter. RIKAB har också enligt samma avtal till uppdrag att bedriva avgiftskontroll. Avtalet får uppfattas som ett avtal om att RIKAB skall utföra vissa uppgifter för statens räkning. Vidare framgår av 1 § lag om TV-avgift att TV-avgiften skall betalas till Radiotjänst i Kiruna AB.

RIKAB bildades av Sveriges Radio-koncernen år 1988 som ett helägt dotterbolag till Sveriges Radio AB. I dag ägs bolaget av de tre programföretagen tillsammans. De har i sin egenskap av ägare till RIKAB ett övergripande ansvar för bolaget i ekonomiskt och administrativt hänseende. Programföretagen kan dock inte avkrävas något ansvar för de uppgifter som RIKAB har enligt lag.⁹

RIKAB övertog avgiftsuppbörden och kontrollverksamheten från Televerket från den 1 januari 1989. Riksdagen hade år 1987 beslutat om betydande förändringar av organisation, huvudmannaskap och lokalisering avseende uppbörden m.m. av TV-avgifter. I prop. 1986/87:100 bil. 10 (s. 498 f.) föreslog regeringen att uppbörden av mottagaravgifterna skulle ske i ett separat system, dvs. skilt från uppbörden av teleavgifter, och att huvudmannskapet för uppbörden och avgiftskontrollen skulle övergå från Televerket till Sveriges Radio. Uppbördsorganisationen skulle lokaliseras till Kiruna kommun. Regeringen ansåg att den nya mediesituation som uppstått med ett nytt utbud av kanaler via

⁹ Dvs. i analogi med vad som gällde för tidigare ägaren moderbolaget Sveriges Radio AB, jfr prop. 1988/89:18, s. 68.

satellit och kabel ställde högre krav på en rationell administration och en effektiv avgiftsuppbörd. En separat organisation kunde koncentrera sig på uppdraget och behövde inte möta önskemål från andra verksamheter. Verksamheten ansågs dessutom artfrämmande för Televerket. Vidare anförde regeringen att separeringen av avgiftsuppbörden skulle ge möjlighet till en regionalpolitiskt önskvärd etablering i Kiruna. Riksdagen följde regeringens förslag (KrU 1986/87:11 s. 15 f., rskr. 197).¹⁰

RIKAB:s tjänster avseende uppbörd och kontroll i det nya systemet med direktfinansiering

I förarbetena till lag om TV-avgift¹¹ konstateras att bytet av huvudman för uppbördssystemet för mottagaravgifterna utgjorde ett byte från en statlig myndighet, Televerket, till ett enskilt organ, RIKAB. Detta fick enligt regeringen betydelse i normgivningshänseende. En förvaltningsuppgift kan enligt 11 kap. 6 § tredje stycket regeringsformen (1974:152) överlämnas till bolag, förening, samfällighet, stiftelse, registrerat trossamfund eller till enskild. Om uppgiften innefattar myndighetsutövning, skall överlämnandet ske med stöd av lag. Regeringen slår i prop. 1988/89:18 om TV-avgiften fast att RIKAB anförtros uppgifter som innefattar myndighetsutövning. RIKAB:s myndighetsutövning består i att utkräva betalningsskyldighet enligt lag. Vidare har RIKAB enligt lag om TV-avgift rätt att bedriva särskild avgiftskontroll genom s.k. pejling. Denna verksamhet anses också innefatta myndighetsutövning.¹² Eftersom RIKAB inte anses utgöra en förvaltningsmyndighet i förvaltningslagens (1986:223) mening har det i lag om TV-avgift särskilt angivits att förvaltningslagen skall tillämpas när bolaget handlägger ärenden enligt denna lag (jfr 14 § lag om TV-avgift). I förarbeten till lag om TV-avgift anfördes som skäl till att förvaltningslagen skall tillämpas att detta är lämpligt eftersom verksamheten innefattar myndighetsutövning mot enskilda och att de flesta människor berörs av verksamheten.¹³

¹⁰ Information hämtad ur prop. 1988/89:18 om TV-avgiften.

¹¹ Prop. 1988/89:18 om TV-avgiften.

¹² Jfr prop. 1988/89:18, s. 67.

¹³ Jfr prop. 1988/89:18, s. 61 f. samt i fråga om tolkningen av begreppet "förvaltningsmyndighet" i förvaltningslagen Hellners & Malmqvist Förvaltningslagen med kommentarer, s. 46 f.

Vad beträffar RIKAB:s finansiering gäller i dag enligt anslagsvillkoren för programföretagen¹⁴ att företagen skall avstå medel för RIKAB:s kostnader, vilket i princip utgör en vidareförmedling av den finansiering som programföretagen har genom beslut i riksdagen. Programföretagen avstår således en del av sina medel för RIKAB:s finansiering. Eftersom anslagsvillkoren kommer att upphöra genom införandet av metoden med direktfinansiering kommer detta finansieringssätt inte att kunna upprätthållas.

RIKAB föreslås svara för uppbörd och kontroll av medieavgiften. Arbetsuppgifterna innefattar liksom i dag myndighetsutövning. Myndighetsutövning kan i statsrättsligt/förvaltningsrättsligt hänseende endast utföras åt staten. Eftersom inbetalda medieavgifter genom det nya systemet med direktfinansiering inte kommer att tillfalla staten utan programföretagen direkt blir det naturligt att betrakta de tjänster som RIKAB utför och som inte utgör myndighetsutövning som utförda på uppdrag av programföretagen. RIKAB:s verksamhet kan i detta avseende liknas vid ett fastighetsförvaltningsbolag som för hyresvärdens räkning debiterar och uppbär hyror. RIKAB skall för dessa tjänster samt för den myndighetsutövning som RIKAB bedriver, erhålla en ersättning. En sådan betalning skulle i mervärdesskattehänseende kunna anses utgöra en ersättning för en administrativ tjänst (se kapitel 13).

RIKAB:s rätt till ersättning för sina tjänster och andelarna av denna som vart och ett av programföretagen skall stå för föreslås införas i programföretagens bolagsordningar. Utredningen utgår från att programföretagen och RIKAB närmare reglerar villkoren för RIKAB:s uppbörds- och kontrollverksamhet i en gemensam överenskommelse.

Som en följd av det nya finansieringssystemet kommer enligt utredningens bedömning avtalet som i dag finns mellan staten och RIKAB om uppbörd och kontroll av TV-avgiften att kunna upphävas. I systemet med direktfinansiering kommer influerna medieavgifter aldrig att tillfalla staten och det finns därmed inget skäl till att avtalet mellan staten och RIKAB skall fortsätta att löpa. Eftersom RIKAB:s lokalisering är betingat av regionalpolitiska skäl finns det emellertid anledning att tillse att programföretagen inte flyttar verksamheten i RIKAB till annan ort. Enligt RIKAB:s

¹⁴ Se bl.a. anslagsvillkoren för 2004 för respektive programföretag.

bolagsordning skall bolaget ha sitt säte i Kiruna. RIKAB:s bolagsordning får enligt densamma inte ändras utan regeringens medgivande. Det bör av programföretagens bolagsordningar framgå att om RIKAB skulle träda i likvidation, skall eventuella överskott tillfalla staten (se 7 § i nuvarande avtal mellan staten och RIKAB av den 16 februari 1989).

12.3.3 Förvaltning av avgiftsmedlen

De TV-avgiftsmedel som uppbärs av RIKAB är, som nämnts ovan, statens medel och tillfaller inte programföretagen förrän riksdag och regering har fattat ett årligt beslut om hur stor tilldelningen skall vara till respektive företag. RIKAB skall enligt 29 § lagen om TV-avgift minst månadsvis överföra statens avgiftsmedel till Riksgäldskontoret (RGK). RIKAB samlar avgiftsmedlen på räntebärande konto i bank innan bolaget per den 7:e varje månad sätter in pengarna på RGK. Medlen skall omedelbart placeras på räntebärande konto där. Enligt ett avtal (1997-12-08) samt ett tilläggsavtal (2001-12-28) mellan RIKAB och staten skall RIKAB ha förvaltningsansvaret för rundradiomedlen samt svara för förvaltningen av distributionskontot. Enligt avtalet avseende förvaltning av rundradiokontot skall RIKAB, med beaktande av behovet av likvida medel, välja bland de placeringsalternativ som Riksgäldskontoret erbjuder så att bästa möjliga avkastning uppnås.

RIKAB är kontoinnehavare hos RGK och förvaltar för statens räkning statens medel som inflyter i form av TV-avgifter. RGK uppger till utredningen att man uppfattar RIKAB som ett myndighetsliknande bolag som agerar för statens räkning.

Avgiftsmedel tillsammans med påminnelseavgifter och tilläggsavgifter utgör medel av betydande storlek. Vid en övergång till direktfinansiering kommer dessa medel att direkt tillfalla programföretagen. Medlen inflyter med stöd av lagstiftning. Medlen är på så vis offentliga medel vilket ställer höga krav på förvaltningen av medlen inom public service-koncernen. Det är viktigt att förvaltningen av medel sker på ett säkert sätt men också på så sätt att medel som inte omedelbart används i verksamheten kan placeras så att bästa möjliga avkastning uppnås.

RIKAB skall löpande överföra avgiftsmedel till programföretagen enligt den av riksdagen beslutade fördelningsnyckeln. Med denna koppling till de faktiska inbetalningarna till RIKAB kan

det inte förutses hur stora summor som kommer att kunna överföras till programföretagen under året. Utredningen utgår från att programföretagen och RIKAB i gemensam överenskommelse reglerar ekonomiska mellanhavanden såsom sätt och tidpunkt för överföring av medel till programföretagen, kortfristiga placeringar av avgiftsmedel m.m.

Utredningen anser att programföretagens styrelser bör tillse att riktlinjer för finansiering och finansiell riskhantering utarbetas i respektive bolag. En sådan finanspolicy bör vara likartad i samtliga bolag i koncernen. I en finanspolicy kan anges närmare vilka villkor som skall gälla vid exempelvis placeringar i värdepapper, krav på tillgängligt rörelsekapital, kreditrisker vid placeringar. I SR AB:s årsredovisning för år 2003 anges vilka grundläggande principer för placeringsverksamheten som gäller enligt riktlinjer för placering av likvida medel inom SR.¹⁵

12.3.4 Lån som alternativ finansieringsform

Programföretagen finansierar i dag löpande driftsutgifter och investeringar med avgiftsmedel. Lånefinansiering förekommer i princip inte. Enligt årsredovisningen 2003 för SVT AB förekommer viss operationell leasing. För de två konton som finns hos Riksgäldskontoret, dvs. rundradiokontot och distributionskontot, finns ett bemyndigande av riksdagen för staten att tillhandahålla en kredit för att täcka eventuellt underskott på rundradiokontot (t.o.m. år 2004) samt det underskott som finns på distributionskontot.¹⁶ Denna kredit ligger alltså inte hos programföretagen eller hos RIKAB. Det kan jämföras med en intern statlig kreditgivning.

Rättsligt sett torde det emellertid inte finnas någonting som hindrar att riksdagen varje år bemyndigar regeringen att besluta att programföretagen (via RIKAB) får uppta lån i Riksgäldskontoret. Riksdagen kan även bestämma att avgiftsmedlen skall placeras i RGK. Det skulle dock leda till att riksdag och regering ånyo kan komma att pröva företagets finansiering. Sådana beslut avviker vidare från vad som är syftet med verksamheten i RGK. RGK skall fungera som statens internbank samt i särskilda fall som ett utlåningsinstitut för andra företag där det föreligger ett särskilt intresse från statens sida att skapa en förmånlig finansiering t.ex.

¹⁵ Se ÅR 2003 för SR AB, s. 56, not 21.

¹⁶ Prop. 2003/04:1 Utgiftsområde 17.

vid större infrastrukturprojekt eller vid vissa samfinansierade projekt mellan staten och det privata näringslivet.

Syftet med en övergång till direktfinansiering är bl.a. att åstadkomma mindre detaljstyrning och ett större självbestämmande över den egna ekonomin. Detta innebär en frihet men också ett ansvar för programföretagen. Det bör leda till att företagen, liksom vanliga näringsdrivande konkurrensutsatta företag, hänvisas till den öppna kapitalmarknaden för placering och eventuell lånefinansiering vid anskaffning av anläggningstillgångar eller för driftsutgifter. Företagen får i detta avseende konkurrera på samma villkor som gäller för vanliga näringsdrivande företag.

Det bör ligga i företagets eget intresse att upplåningen inte äventyrar företagets soliditet. Verksamheten bör präglas av en hög soliditet och utredningen föreslår också att det egna kapitalet ökas av denna anledning. Några beloppsgränser för hur stora lån programföretagen får ta upp bör ej finnas.

12.3.5 Behov av ökat eget kapital

Programföretagens egna kapital består i dag i princip endast av det egna aktiekapitalet. Aktiekapitalet uppgår till 100 000 i de tre företagen. Det är det lägsta belopp som tillåts för aktiekapitalets storlek för privata aktiebolag¹⁷ enligt aktiebolagslagen (1975:1385, ABL).

När företagen i public service-koncernen vid en övergång till direktfinansiering inte längre kommer att redovisa sina erhållna avgiftsmedel som näringsbidrag (statliga stöd) utan som vanliga intäkter i verksamheten kommer resultatet i verksamheten att fluktuera över åren. Detta i sin tur innebär att en förlust ett år kommer att påverka det egna kapitalet negativt (liksom en vinst påverkar det egna kapitalet positivt). Om företagen har ett lågt eget kapital kan en förlust snabbt urholka aktiekapitalet. Det kan då uppstå en skyldighet för företagen att upprätta en s.k. kontrollbalansräkning enligt bestämmelserna i 13 kap. 12 – 19 §§ ABL. Syftet med kravet att upprätta en kontrollbalansräkning är att visa om företagets eget kapital har sjunkit så mycket att bolaget är skyldigt att träda i likvidation.

Programföretagen kommer med den nya finansieringsmetoden att stå friare i valet mellan att egenfinansiera en investering eller att

¹⁷ Privata aktiebolag är sådana bolag som inte är noterade på börsen.

lånefinansiera densamma. En lånefinansiering av en viss anskaffning kan bedömas vara företagsekonomiskt mera lämpligt än betalning av investeringen kontant. Kreditgivare kräver ofta att ett bolag har en viss balans mellan främmande (upplånat) kapital och eget kapital. För att ett bolag skall kunna låna pengar är det därför ofta nödvändigt att bolagets eget kapital är av en viss storlek. Ökning av aktiekapitalet kan också användas som ett sätt att skaffa ytterligare rörelsekapital.

Utredningen finner, av de skäl som anförts ovan, det lämpligt att det egna kapitalet höjs i programföretagen. Företagen har i en särskild skrivelse till utredningen¹⁸ anfört följande: ”De tre programbolagen kan konstatera att genom en uppskrivning av värdet på aktierna i SRF skulle bolagen, allt annat obeaktat, visa upp en mer rättvisande bild av sin finansiella situation. Att åstadkomma en sådan mer rättvisande och tydlig bild är angeläget oberoende av de skäl som skulle uppkomma vid en övergång till direktfinansiering. De tre programbolagen gör bedömningen att den teknik som utredningen visar på skulle vara intressant för bolagen att tillämpa förutsatt att inga negativa effekter uppkommer i något avseende såsom skatteeffekter för programbolagen, SRF eller ägarstiftelsen. Frågan har presenterats i respektive programbolags styrelse och arbete har inletts för att klargöra om och under vilka förutsättningar en uppskrivning skulle kunna ske så snabbt som möjligt. Tidigast skulle åtgärden kunna vidtas i årsboksluten för 2004. Arbetet bedrivs med sikte på att så skall kunna ske.”

12.3.6 Finansiering av SRF

Sveriges Radio Förvaltnings AB (SRF) finansieras liksom RIKAB genom medelsavstående från programföretagen. SRF sköter koncerngemensamma tjänster avseende arkiv, telefonväxel, bibliotek, företagshälsovård m.m. för programföretagens räkning. SRF äger och förvaltar de fastigheter vari verksamheten bedrivs (utom för UR vars verksamhet bedrivs i lokaler som hyrs av extern värd). Vid en övergång till direktfinansiering blir enligt utredningens uppfattning medelsavstående inte längre en möjlig finansiering för SRF. I stället måste de tjänster som tillhandahålls av SRF inom koncernen faktureras på vanligt vis. Liksom i fallet

¹⁸ 2004-10-04.

med RIKAB bör dessa tjänster i de flesta fall bli föremål för mervärdesskatt. Vissa tjänster som tillhandahålls av SRF är emellertid enligt mervärdesskattelagstiftningen undantagna från mervärdesskatt. Detta berörs närmare i kapitel 13.

12.3.7 Sidoverksamheten

Enligt det senaste riksdagsbeslutet om riktlinjerna för public service-verksamheten för tillståndsperioden 2002–2005 (prop. 2000/01:94) delas public service-företagens verksamhet upp i tre olika delar: kärnverksamhet, kompletterande verksamhet och sidoverksamhet. Kärnverksamheten utgör uppdraget att bedriva radio- och TV-sändningar i allmänhetens tjänst såsom framgår av sändningstillståndet som meddelas med stöd av radio- och TV-lagen (1996:844). Den kompletterande verksamheten kan t.ex. vara att använda andra medier för att komplettera och stärka kärnverksamheten. Ett exempel är Internet. Sidoverksamhet kan t.ex. bestå i försäljning av program eller uthyrning av lokaler, personal och utrustning.

Avgiftsmedel får enligt anslagsvillkoren för programföretagen endast finansiera kärnverksamheten och den kompletterande verksamheten. Sidoverksamheten skall bära sina egna kostnader och skall i övrigt bedrivas på ett konkurrensneutralt sätt. Vidare ställs som krav att programföretagen redovisar sidoverksamheter som egna resultatområden. Det skall finnas en resultaträkning och, om god redovisningssed så kräver, en balansräkning för dessa verksamheter. Redovisningen skall ingå som en del av årsredovisningen som granskas av bolagets revisorer.

Sidoverksamhet redovisas i årsredovisningarna för de tre programföretagen. Informationen är emellertid knapphändig och att det är svårt att få någon uppfattning om vad som ligger till grund för företagens uppdelning mellan kärnverksamhet/kompletterande verksamhet å ena sidan och sidoverksamhet å andra sidan.

Det är viktigt att sidoverksamheten avgränsas från kärnverksamhet och kompletterande verksamhet på ett effektivt sätt. Risken för sammanblandning och korsvis subventionering av de olika verksamheterna finns annars. Det bör i detta sammanhang erinras om tillämpningen av EU:s konkurrensregler och särskilt av vad som sägs i Europeiska kommissionens meddelande om

tillämpningen av reglerna om statligt stöd på radio och TV i allmänhetens tjänst (2001/C 320/04). Kravet som ställs enligt meddelandet är att en sådan tydlig uppdelning skall göras (se kapitel 8).

Ett sätt att avgränsa sidoverksamheten skulle vara att bilda separata bolag. Intäkterna i ett sådant separat bolag kommer i så fall att bestå av externa försäljningsintäkter samt interna debiteringar mellan koncernbolagen. Bildandet av nya bolag medför dock ökade kostnader för administration etc. Den lämpligaste formen för en effektiv avgränsning av sidoverksamheten har programföretagen själva att avgöra utifrån sidoverksamhetens omfattning och art.

Den verksamhet programföretagen bedriver på Internet omfattas inte av radio- och TV-lagens bestämmelser om sändningstillstånd. Den omfattar endast radio- och TV-utsändningar. Det krävs således inget tillstånd som kan förenas med särskilda riktlinjer för public service-verksamhet för denna del av verksamheten. Att TV-avgiften endast får användas för radio och TV i allmänhetens tjänst och verksamhet som direkt anknyter därtill regleras i dag i anslagsvillkoren. Utredningen anser att detta villkor bör finnas kvar även framdeles. Villkoret är infogat i den föreslagna nya lagen om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst.

Sidoverksamheten inom respektive programföretag skulle i programföretagens årsredovisningar (förvaltningsberättelsen t.ex.) kunna beskrivas så att det tydligare framgår vad som betraktas som sidoverksamhet respektive kompletterande verksamhet och hur man har kommit fram till den gjorda uppdelningen. Bedömningen måste naturligtvis ske mot bakgrund av vad avgiftsmedlen får användas till. Det bör också tydligare framgå vilka slags kostnader som har hänförs till sidoverksamheten samt vilka metoder som används för att bryta ut eventuella gemensamma kostnader. (Se även kommissionens meddelande (2001/C 320/04) i detta avseende.)

12.4 Konsekvenser för programföretagens redovisning

12.4.1 Bakgrund

Vilka redovisningsprinciper som skall tillämpas av olika företag bestäms av vad som anses som god redovisningssed. Olika redovisningsprinciper tillämpas beroende på om företaget är ett noterat eller icke-noterat företag. Noterade företag är företag vars aktier är föremål för offentlig handel på en börs eller motsvarande handelsplats. Icke-noterade företag är övriga företag. Public service-företagen faller in under kategorin icke-noterade företag eftersom aktierna i företagen inte är föremål för offentlig handel.

Enligt Bokföringsnämndens allmänna råd BFNAR 2000:2¹⁹ skall icke-noterade företag, för varje område, välja att tillämpa antingen Bokföringsnämndens allmänna råd eller Redovisningsrådets motsvarande rekommendation. Icke-noterade bolag som tillämpat Redovisningsrådets rekommendationer på den grunden att de genom sin storlek har ett stort allmänt intresse, skall, enligt BFN:s allmänna råd, även i fortsättningen tillämpa dessa rekommendationer, om de inte utnyttjar möjligheten i 7 kap. 33 § årsredovisningslagen att upprätta koncernredovisning med tillämpning av internationella redovisningsstandarder.

Redovisningsrådets rekommendationer, som bygger på internationella redovisningsstandarder, skall tillämpas av noterade företag men tar även sikte på företag som genom sin storlek har ett stort allmänt intresse. I kapitel 6 redogörs för skillnaden mellan BFN:s och Redovisningsrådets normer.

Det kan konstateras att näringsdrivande företag normalt sett inte finansieras till hundra procent med (statligt) stöd. Finansieringen av public service-företagen liknar på detta sätt anslagsfinansierade myndigheter. Det kan vidare konstateras att de redovisningsnormer som finns för mottagna stöd är utformade med utgångspunkt i att företaget har normala försäljningsintäkter samt finansierar sin verksamhet på sedvanligt vis, dvs. genom egna medel och/eller genom olika former av krediter som tas upp på den öppna kreditmarknaden. Intäkter i form av (statligt) stöd utgör normalt sett en inkomst av engångskaraktär i ett vanligt företag. Rekommendationerna på redovisningsområdet utgår också från att det av villkoren för stödet framgår vilket syfte stödet har, dvs. vad

¹⁹ Ändrad genom BFNAR 2004:5. Vägledningen tillhörande BFNAR 2000:2 är upphävd från och med den 1 december 2004 och har ersatts av ett uttalande (dnr 105/04).

stödpengarna skall användas till. För programföretagen finns ett uttalat syfte att tilldelade avgiftsmedel skall användas för att producera radio och TV i allmänhetens tjänst. Principen som uttalas av regering och riksdag är att medelstillelningen skall ske samlat och inte innehålla några specialdestinerade belopp.²⁰ Pengarna är således inte öronmärkta på sätt som avses i rekommendationerna på redovisningsområdet och som avses i skattelagstiftningen.

Genom en övergång till direktfinansiering kommer informationsvärdet av resultat- och balansräkning i redovisningen av verksamheten i programföretagen och i SRF och RIKAB sannolikt att öka. De särskilda principer som tillämpas i dag vid redovisning av erhållna avgiftsmedel (se kapitel 6) kommer att ersättas av normal intäktsredovisning. Redovisningsprinciperna för materiella anläggningstillgångar samt sättet att kostnadsredovisa programproduktioner kommer att påverkas.

12.4.2 Nya krav på redovisningen

Programföretagen hanterar avgiftsmedel av betydande storlek. Avgiftsmedlen inflyter till programföretagen i det nya förslaget med stöd av en lagstiftning om medieavgift. Den särskilda finansieringsordning som föreslås för programföretagen i kombination med det särskilda uppdrag som formuleras i företagets sändningstillstånd är skäl för att höga krav skall ställas på företagets redovisning av sin verksamhet, särskilt avseende hur tilldelade avgiftsmedel har använts för att uppfylla public service-uppdraget.

Enligt av regeringen beslutade *Riktlinjer för extern rapportering från företag med statligt ägande* (April 2002 med tillämpning från den 1 januari 2003) ägs företag med statligt ägande ytterst av svenska folket och har därmed ett stort allmänintresse. Statliga företag skall därför vara minst lika genomlysta som noterade företag. Statligt ägda bolags olika rapporter skall presenteras, i tillämpliga delar, enligt de rekommendationer som anges i Stockholmsbörsens noteringsavtal med bilagor. Utöver detta bör bolagen i årsredovisningen lämna:

- En övergripande omvärldsbeskrivning.

²⁰ Jfr prop. 1995/96:161 En radio och TV i allmänhetens tjänst 1997–2001.

- En redogörelse över beslutade finansiella mål, verksamhetsmål och i förekommande fall särskilda samhällsuppdrag samt hur dessa har uppfyllts.
- En risk- och känslighetsanalys som beskriver företagets huvudsakliga rörelse- respektive finansiella risker.
- En beskrivning av bolagets jämställdhetspolicy, arbetet med mångfald samt en redogörelse för samtliga incitamentsprogram.
- En beskrivning av styrelsens sammansättning och styrelsearbetet under året.
- En redogörelse för fastställd utdelningspolicy.
- Information om företagets miljöarbete med en redogörelse för miljöpolicy, miljömål, produktionens och produkternas-/tjänsternas miljöpåverkan samt väsentliga miljönyckeltal såsom energi- och råvaruförbrukning. Företaget bör också ange om och i så fall vilket miljöledningssystem som implementerats.

Vidare framgår att delårsrapporter skall lämnas kvartalsvis inom två månader från utgången av rapportperioden. Företagen skall även publicera sina kvartalsrapporter, bokslutskommunikéer samt årsredovisningar på företagets hemsida.

I gruppen företag med statligt ägande ingår både *företag med marknadsmässiga krav* och *företag med särskilda samhällsintressen*. Enligt Verksamhetsberättelse för företag med statligt ägande 2002 (rapport utgiven av Näringsdepartementet 2003) kännetecknas statliga företag med marknadsmässiga krav av något eller båda av följande kriterier:

- De verkar på en marknad med full konkurrens.
- Ägaren, staten, ställer marknadsmässiga krav på resultat och avkastning baserade på riskprofil.

Utvärdering och uppföljning baseras på dessa kriterier, samt i vissa fall på särskilt uttryckta ägarkrav.

Företag med särskilda samhällsintressen kännetecknas, enligt samma rapport, av något eller flera av följande:

- Ägaren, staten, styr verksamheten på ett påtagligt och direkt sätt.
- De verkar på en marknad med särskilda förbehåll.
- En del av företagen verkar helt eller delvis utan konkurrens, andra är fullt konkurrensutsatta.

Programföretagen får anses passa in i kategorin företag med särskilda samhällsintressen. De är visserligen inte statliga bolag men ägs av en av staten bildad förvaltningsstiftelse. Ägarstrukturen har tillkommit för att garantera företagets publicistiska oberoende och självständighet från statsmakten. Företagen har emellertid ett så specifikt uppdrag och verkar på en marknad med särskilda förbehåll (reklamförbudet) att de kan jämföras med ett företag med särskilda samhällsintressen. Företagen verkar i konkurrens med andra radio- och TV-företag när det gäller antal tittare och lyssnare men konkurrerar inte direkt med kommersiella företag om samma finansiering, dvs. reklamintäkter eller intäkter från betal-TV.

Det finns alltså skäl att tillämpa de riktlinjer som gäller för redovisningen i statligt ägda bolag, men med vissa begränsningar. En anpassning fullt ut till dessa riktlinjer är inte möjligt på bolagsnivå eftersom onoterade bolag i sin årsredovisning inte får tillämpa samma redovisningsprinciper som de noterade bolagen. Onoterade bolag får inte i samma utsträckning som noterade bolag tillämpa internationella redovisningsstandarder.²¹ Programföretagen bör således tillämpa riktlinjerna bortsett från de delar som avser information enligt Stockholmsbörsens noteringsavtal. Kraven på redovisningen omfattar således den lista som framgår ovan samt delårsrapporter och publicering av rapporter som också framgår ovan. Vidare bör för koncernredovisningen i ägarstiftelsen den valmöjlighet som framgår av 7 kap. 33 § årsredovisningslagen (1995:1554) om tillämpning av de internationella redovisningsstandarder som avses i förordning (EG) nr 1606/2002 inte utnyttjas.²² Val av denna redovisningsprincip på koncernnivå kommer att leda till att olika värderingsprinciper tillämpas på koncern- respektive bolagsnivå vilket försvårar jämförbarheten i redovisningen av public service-koncernen. Av kapitel 6 framgår att public service-företagen sinsemellan tillämpar olika redovisningsprinciper. Ägarstiftelsen bör rekommendera programföretagen att tillämpa samma redovisningsprinciper i syfte att öka jämförbarheten mellan bolagen inom koncernen.

De förändringar som skall göras i redovisningen är ytterst frågor som revisorerna i public service-företagen måste ta ställning till.

²¹ Se prop. 2004/05:24 Internationell redovisning i svenska företag. Reglerna trädde i kraft den 1 januari 2005.

²² Se prop. 2004/05:24 Internationell redovisning i svenska företag.

12.5 Ekonomisk förvaltning – ägarstiftelsens roll

Samtliga företag i public service-koncernen är organiserade i aktiebolagsform. Radio och TV i allmänhetens tjänst har i Sverige aldrig bedrivits i annan organisationsform. Programföretagen ägs av en av staten bildad stiftelse.

Ägandet i programföretagen präglas inte av vinstintressen. Programföretagen skall enligt anslagsvillkoren använda sina medel för att producera radio och TV i allmänhetens tjänst i enlighet med de av regeringen utfärdade sändningstillstånden. Eventuella vinstmedel skall enligt bolagsordningarna överföras i ny räkning, dvs. återinvesteras i bolagen. Förvaltningsstiftelsens intressen liknar på så sätt inte en normal ägare vars intressen oftast bygger på ett avkastningskrav på investerat kapital. Förvaltningsstiftelsens insatser i egenskap av ägare är begränsade. En av stiftelsens viktigaste uppgifter är att utse styrelseledamöter i bolagen.

Ägarstiftelsens utövande av sin ägarroll regleras av stiftelseförordnandet samt av regler i aktiebolagslagen. Enligt stiftelseförordnandet skall stiftelsen tillgodose sitt syfte (som består i att främja självständigheten hos programföretagen) genom att äga och förvalta aktier i bolagen. Enligt aktiebolagslagen utövas en aktieägares inflytande i aktiebolaget vid bolagsstämman som är bolagets högsta beslutande organ. En ordinarie bolagsstämma skall hållas en gång per år. En extra bolagsstämma kan hållas vid behov. På bolagsstämman äger aktieägare rätt att på eget initiativ få visst ärende behandlat. Vidare gäller enligt aktiebolagslagen att aktieägare i bolag med högst tio delägare har rätt att ta del av räkenskaper och andra handlingar som rör bolagets verksamhet, i den omfattning det behövs för att aktieägaren skall kunna bedöma bolagets ställning och resultat eller ett visst ärende som skall behandlas vid bolagsstämman. Insynen får emellertid begränsas om denna kan leda till allvarlig skada för bolaget (jfr 9 kap. 24 § ABL). För ägarstiftelsen innebär detta att den har rätt till en betydande insyn i programföretagens verksamhet.

Public service-företagen har en från staten och andra intressen stark och oberoende ställning i publicistiskt hänseende. Företagen är emellertid beroende av staten i finansiellt hänseende, så länge verksamheten skall bedrivas utan inblandning av kommersiell finansiering genom t.ex. reklam. Den av staten garanterade finansieringen av verksamheten i kombination med att anslagsvillkoren

slopas borde enligt utredningens uppfattning leda till att ägarstiftelsen får en mer aktiv roll.

Vad gäller anslagsvillkoren har utredningen i *Bilaga 3* angett hur de skulle kunna fördelas.

Utredningen vill dock understryka att detta inte innebär att stiftelsen får någon ändrad roll vad gäller företagens organisation och publicistiska verksamhet.

12.6 Granskningsnämnden för radio och TV

En begränsad del av avgiftsmedlen förs i dag till statsbudgetens inkomstsida för att sedan anslås till Granskningsnämnden för radio och TV. I budgetpropositionen för år 2005 föreslår regeringen att Granskningsnämnden skall tilldelas 9,7 miljoner kronor varav 6 489 000 kronor skall anvisas från rundradiokontot till statsbudgetens inkomstsida.

Förslaget om direktfinansiering aktualiserar finansieringen av nämnden.

I prop. 1995/96:161 föreslog regeringen att användningen av TV-avgiftsmedlen borde renodlas för att finansiera programbolagens verksamhet, inklusive kostnaderna för RIKAB. Granskningsnämnden skulle enligt förslaget helt finansieras via statsbudgeten. En majoritet i kulturutskottet ansåg dock att det var naturligt att programföretagen via avgiftsmedlen bidrog till finansieringen av nämnden (1995/96:KrU12). Detta blev också riksdagens beslut.

För närvarande fattar riksdagen för varje år beslut om hur stor del som av rundradiomedlen skall anvisas till Granskningsnämnden. Ett bibehållande av nuvarande ordning skulle kräva att riksdagen på denna enda punkt fattade beslut om disposition av inflytande medieavgifter. För utredningens del synes det principiellt mest rimligt att, såsom föreslogs av regeringen 1995, Granskningsnämnden helt finansieras över statsbudgeten.

12.7 Finansieringssystemet och EU

Utredningen vill avslutningsvis beröra frågan om det föreslagna finansieringssystemet kan bedömas stå i överensstämmelse med de bestämmelser som finns inom EU. De har redovisats i kapitel 8.

Med den föreslagna direktfinansieringen kommer riksdag och regering inte längre att besluta om tilldelningen av medel till public service-företagen. Medicavgifterna kommer att tillfalla dem via RIKAB. Visserligen kommer riksdagen att fastställa avgiftens storlek, liksom nu sker med TV-avgiften, men det förutsätts att avgiften inte fastställs till ett högre belopp än vad som behövs för att genomföra ett i sina grunder preciserat uppdrag. Företagen skall inte få ta upp lån i den statliga internbanken Riksgäldskontoret utan hänvisas till den öppna kapitalmarknaden för placering och eventuell lånefinansiering. Den sidoverksamhet som företagen har rätt att bedriva skall, liksom i dag, inte finansieras med avgiftsmedel; den bör avgränsas från kärnverksamhet och kompletterande verksamhet på ett effektivt sätt. Utredningen räknar också med att företagens redovisning kommer att bli mer lik den som enligt regeringens riktlinjer tillämpas för statligt ägda bolag.

Sammantaget kommer således villkoren för de tre programföretagen i finansiellt hänseende att i högre utsträckning än tidigare motsvara de villkor som självständiga konkurrensutsatta företag lever under. Det föreslagna finansieringssystemet blir mera genomskådligt än dagens system för medelstildelning. Utredningen gör därför bedömningen att verksamheten med radio och TV i allmänhetens tjänst, som den skall utföras av SVT, SR och UR, är väl förenlig med regelsystemet inom EU.

13 Mervärdesskatt och inkomstskatt

13.1 Mervärdesskatt

13.1.1 Dagens finansieringssystem i mervärdesskatte- hänseende

Som framgått av redogörelsen i kapitel 7 tillämpas bestämmelsen i 3 kap. 20 § mervärdesskattelagen (1994:200, ML) så att varken de medel som anvisas av riksdagen (statsbidrag) eller TV-avgiften beläggs med mervärdesskatt. Verksamhet som utgör sidoverksamhet och som enligt företagets anslagsvillkor skall bära sina egna kostnader medför skattskyldighet i den delen.

Undantaget från mervärdesskatt innebär att företagen inte har rätt att göra avdrag för ingående mervärdesskatt som hänför sig till förvärv för den undantagna delen av verksamheten. Mervärdesskatt som belöper på förvärv som görs för sidoverksamheten får dras av i enlighet med de allmänna bestämmelserna om avdragsrätt i 8 kap. ML. För förvärv som avser såväl den skattefria delen som den skattepliktiga delen av verksamheten får programföretagen göra avdrag för en del av den ingående mervärdesskatten. En uppdelning av den ingående mervärdesskatten får enligt 8 kap. 13 § ML göras efter skälig grund.

Programföretagen finansieras till huvudsaklig del av statsbidrag. De medel som tas i anspråk vid tilldelning av statsbidraget utgörs av till staten inlutna TV-avgifter. För att mervärdesskatt skall utgå på en vara eller en tjänst krävs att varan eller tjänsten levereras mot ersättning. Ett bidrag som inflyter i verksamheten utgör inte en sådan ersättning om bidraget utgår utan att det föreligger en direkt koppling till en specifik motprestation i form av en levererad vara eller en tillhandahållen tjänst. Bidrag motsvarar som regel alltså inte en sådan ersättning som krävs för att transaktionen skall beläggas med mervärdesskatt.

I vissa fall kan dock bidrag bli föremål för mervärdesskatt. Det är sådana fall där bidraget faktiskt får anses utgöra en ersättning för en leverans av vara eller ett tillhandahållande av en tjänst. Transaktionen som "bidragsfinansieras" kommer därmed att omfattas av tillämpningsområdet för mervärdesskatt. För att bedöma bidragets karaktär i mervärdesskatt hänseende måste en analys göras av bidragsvillkoren i det enskilda fallet. Om den som utbetalar bidraget får en konkret motprestation i form av en vara eller en tjänst kan bidraget i själva verket utgöra en ersättning och skall beläggas med mervärdesskatt. När bidragsgivaren är det allmänna (stat eller kommun eller statliga eller kommunala organ) visar praxis på EG-rättens område att möjligheten att belägga bidraget med mervärdesskatt kan vara begränsad. EG-domstolen har i två domar tagit ställning till hur två bidragsordningar på jordbruksområdet skall behandlas i mervärdesskatt hänseende. EG-domstolen ansåg i dessa domar att bidrag som utbetalats till lantbrukare för att dessa skulle upphöra med viss produktion av jordbruksprodukter (dvs. en betalning för tjänsten att avstå från att göra något, enligt artikel 6.1 i det sjätte direktivet) inte kunde anses som en ersättning för en tjänst. EG-domstolen menade att bidragsgivaren (det allmänna) förvärvade varken varor eller tjänster för eget bruk utan ansågs handla i det allmännas intresse av att gynna funktionen av den gemensamma marknaden för produkterna i fråga. Det fanns enligt domstolen inte någon identifierbar konsument. Sådana bidrag skall följaktligen enligt domstolen inte beskattas. (Se EG-målen C-215/94 Jürgen Mohr och C-384/95 Landboden-Agrardienste.) Vidare kan ett bidrag som utbetalas av en tredje person anses utgöra ett bidrag som anses direkt kopplat till priset på en viss leverans (jfr 7 kap. 3 a § ML och artikel 11 i det sjätte direktivet). Dessa bidrag kan sägas komplettera priset på en viss leverans och skall ingå i beskattningsunderlaget för mervärdesskatt.

På grund av det sätt på vilket bidraget till programföretagen utgår är det inte sannolikt att det finns en sådan koppling mellan bidraget och tillhandahållandet av utsändningstjänsterna som krävs för att bidraget skall anses utgöra en ersättning för ett tillhandahållande av utsändningstjänster. Om det statsbidrag som utgår för att finansiera programföretagens kärnverksamhet inte anses utgöra en ersättning för en vara eller en tjänst uppkommer frågan om själva TV-avgiften skulle kunna anses som en sådan ersättning. Grunden för finansieringen av verksamheten i

programföretagen utgörs av de medel som inflyter i form av TV-avgifter. Karaktären av TV-avgiften kan i ett mervärdesskatteperspektiv beskrivas på följande sätt.

Enligt lagen om TV-avgift skall den som innehar en TV-mottagare betala TV-avgift. Lagen är utformad som en avgift på själva TV-apparaten och inte som en betalning för de programtjänster som faktiskt finansieras av avgiften. En förutsättning för att en transaktion skall falla inom tillämpningsområdet för mervärdesskatt ("within the scope of VAT") och mervärdesskatt kunna tas ut vid en leverans av en vara eller en tjänst är, som framgår ovan, att det utgår en ersättning för varan eller tjänsten. Med den utformning som lagen om TV-avgift har i dag är det svårt att utläsa att avgiften faktiskt är ett slags betalning för programföretagens radio- och TV-utbud. Avgiftsmedlen är öronmärkta för verksamheten. För att mervärdesskatt skall kunna tas ut krävs emellertid att det finns en direkt koppling mellan den betalning som den avgiftsskyldige gör och det tillhandahållande som görs av programföretagen. Staten, som tar emot TV-avgifterna via RIKAB, tillhandahåller endast indirekt en tjänst åt avgiftsbetalaren genom det uppdrag som företagen har fått av staten att bedriva radio och TV i allmänhetens tjänst. Det är därför tveksamt om själva TV-avgiften när denna erläggs till staten i stället för till programföretagen kan anses utgöra en ersättning för en vara eller en tjänst som tillhandahålls avgiftsbetalaren och att transaktionen därmed faller inom tillämpningsområdet för mervärdesskatt.

Sidoverksamheten skall enligt riktlinjerna för radio och TV i allmänhetens tjänst¹ bära sina egna kostnader och får inte finansieras av statsbidraget. Det betyder att programföretagen måste ta betalt direkt från kunden för de varor och tjänster som levereras inom ramen för denna verksamhet. Denna verksamhet faller därför inom tillämpningsområdet för mervärdesskatt.

13.1.2 Direktfinansiering – konsekvenser för mervärdesskatten

Utredningens bedömning: Vid införandet av direktfinansiering kommer medieavgiften att enligt lag utgöra en betalning för rätten att ta del av utsändningar från programföretagen Sveriges Television AB, Sveriges Radio AB och Sveriges Utbildnings-

¹ Se prop. 2000/01:94 Radio och TV i allmänhetens tjänst 2002–2005, s. 66.

radio AB. Avgiften får anses som en ersättning för en tjänst som tillhandahålls avgiftsbetalaren. Eftersom tjänsten inte omfattas av något undantag från skatteplikt bör den bli föremål för mervärdesskatt.

Direktfinansiering och de svenska mervärdesskattereglerna

I det nya systemet med direktfinansiering kommer nuvarande system med bidragsfinansiering att upphöra. Programföretagen kommer att erhålla uppburna medieavgifter direkt till verksamheten.

Medieavgiften skall enligt utredningens förslag finansiera radio och TV i allmänhetens tjänst och utgöra en betalning för rätten att ta del av programföretagens utsändningar. Därmed skapas en koppling mellan ersättningen, medieavgiften, och tjänsten som tillhandahålls, rätten att ta del av utsändningar från programföretagen. Uppbörderna av avgiften skall, liksom i dag, skötas av RIKAB.

Vad händer i förhållande till de svenska mervärdesskattereglerna vid en övergång till ett system där avgiften går direkt till programföretagen? Dagens bidragsfinansiering leder inte till någon mervärdesbeskattning för programföretagen eftersom bidraget som erhålls från staten inte kan anses som en ersättning för en vara eller tjänst (se avsnitt 13.1.1). Mervärdesskattesystemet (såväl det svenska som EG:s system) bygger på att det finns en ersättning för den levererade varan eller den tillhandahållna tjänsten. Om ingen ersättning utgår faller transaktionen utanför tillämpningsområdet för mervärdesskatt. Genom att i den föreslagna lagen om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst klargöra att medieavgiften utgör en ersättning för rätten att ta del av utsändningar från programföretagen och genom att medieavgiften går direkt till företagen, har det tydliggjorts att medieavgiften utgör en ersättning för ett tillhandahållande av en tjänst. Denna transaktion faller således *inom* tillämpningsområdet för mervärdesskatt. När en transaktion faller inom tillämpningsområdet för mervärdesskatt kan denna transaktion beläggas med mervärdesskatt, under förutsättning att den enligt lag inte är särskilt undantagen från mervärdesskatt.

Det torde bli möjligt att belägga ersättningen (medieavgiften) med mervärdesskatt enligt den svenska mervärdesskattelagen enligt

dess nuvarande lydelse. Undantaget i 3 kap. 20 § ML avser bidragsfinansierad radio- och TV-verksamhet och eftersom bidragsfinansieringen slopas genom förslaget om direktfinansiering återstår inget annat undantag från mervärdesskatt som kan tillämpas på den mot ersättning tillhandahållna radio- och TV-tjänsten. Sverige är som medlem av Europeiska unionen skyldigt att beakta EG-rätten vid tolkning och tillämpning av de svenska mervärdesskattereglerna. Därför måste i detta sammanhang även en analys av reglerna i det sjätte mervärdesskattedirektivet göras.

Artikel 4.5 i det sjätte mervärdesskattedirektivet

Som nämnts i avsnitt 7.2.3 finns två bestämmelser i det sjätte direktivet som kan innebära att radio- och TV-verksamhet inte blir beskattat. Dessa är artikel 4.5 och artikel 13 A 1 q. Artikel 4.5, som reglerar själva skattesubjektets status i mervärdesskattehänseende, tar sikte på myndigheter och andra offentligrättsliga subjekt. Enligt bestämmelsen skall sådana organ inte anses som beskattningsbara personer när det gäller verksamhet eller transaktioner som de utför i sin egenskap av offentliga myndigheter vilket innebär att denna verksamhet faller utanför tillämpningsområdet för mervärdesskatt. Det går alltså inte att mervärdesskattebelägga deras tillhandahållanden. Vad som utgör ett offentligrättsligt subjekt enligt artikel 4.5 framgår inte av bestämmelsen och har aldrig uttalats av EG-domstolen. Domstolen har i stället hänvisat till de nationella förutsättningarna för offentlig verksamhet. I svensk rätt har man ansett att stat (dock inte de statliga affärsverken), kommun och landsting utgör sådana offentligrättsliga subjekt som avses i artikel 4.5.² Programföretagen kan inte enligt svensk rätt anses som ett sådant offentligrättsligt organ eftersom programföretagen är tre aktiebolag vilka regleras av civilrättslig lagstiftning (aktiebolagslagen m.m.). Det återstår således att göra en analys av artikel 13 A 1 q i det sjätte direktivet.

² Se vidare om svensk rätt i förhållande till EG-rätten i detta avseende i SOU 2002:74 Mervärdesskatt i ett EG-rättsligt perspektiv, s. 108 ff.

Undantag enligt artikel 13 A 1 q i det sjätte mervärdesskattedirektivet

Som framgår av kapitel 7 finns i artikel 13 i det sjätte mervärdesskattedirektivet ett särskilt undantag från mervärdesskatt som avser vissa radio- och televisionsorgan. Artikel 13 A 1 q lyder på följande vis (ingressen till själva undantaget står i artikel 13 A 1):

Without prejudice to other Community provisions, Member States shall exempt the following under conditions which they shall lay down for the purpose of ensuring the correct and straight forward application of such exemptions and of preventing any possible evasion, avoidance or abuse:

q) activities of public radio and television bodies other than those of a commercial nature.

Den franska versionen av q) lyder "les activités des organismes publics de radiotélévision autres que celles ayant un caractère commercial" och den tyska versionen av q) lyder "die Tätigkeiten der öffentlichen Rundfunk- und Fernsehanstalten, ausgenommen Tätigkeiten mit gewerblichem Charakter."

Enligt den svenska språkversionen av artikel 13 A 1 q skall medlemsstaterna undanta från beskattning "Verksamheter av icke kommersiella offentliga radio- och televisionsorgan". Lydelsen avviker från de övriga språkversionerna genom att man på svenska talar om att själva organet skall vara såväl "icke kommersiellt" som "offentligt" medan man i de andra språkversionerna snarare synes tala om "icke kommersiella aktiviteter" av "offentliga radio- och televisionsorgan". Som framgått av kapitel 7 ansluter sig utredningen till lydelsen i de andra språkversionerna; det är således såväl aktiviteternas karaktär som karaktären på det organ som utövar aktiviteten som avgör om undantaget är tillämpligt för radio- och TV-verksamheten i fråga.

Undantagen i artikel 13 skall enligt ett flertal domar i EG-domstolen tolkas restriktivt eftersom de utgör undantag från den allmänna principen om att mervärdesskatt skall utgå på alla varor och tjänster som levereras mot ersättning av en beskattningsbar person (se bland annat domarna C-348/87 Stichting Uitvoering Financiele Acties från 1989 samt C-2/95 Sparekassernes Datacenter från 1997).

Vad som avses med "icke kommersiella aktiviteter" av "offentliga radio- och televisionsorgan" finns inte närmare angivet i artikel 13 i det sjätte direktivet. En tolkning av bestämmelsen får göras med

stöd av de uttalanden som gjordes i samband med tillkomsten av bestämmelsen, med beaktande av offentliga tolkningsuttalanden som gjorts i den s.k. mervärdesskattekommittén³ samt allmänna principer för tolkning av EG-rätten. Som en bakgrund till undantagsbestämmelsen i artikel 13 A 1 q kan anföras följande.

Karakteristiskt för radio- och TV i allmänhetens tjänst (public service radio and television) är att det är en oberoende radio- och TV-verksamhet med hel eller delvis offentlig finansiering. Verksamheten skall garantera ett brett utbud av viss kvalitet och sändningarna skall ha en viss territoriell täckning. Verksamheten och sändningsinnehållet är oftast reglerat i sändningstillstånd, särskilda avtal mellan public service-organet och staten, i lagstiftning eller i andra former av dokument såsom bolagsordning. Några typiska krav på public service-verksamheten är att den i sin programproduktion t.ex. skall spegla hela nationen och tillgodose språkliga intressen och vissa grupper i samhället såsom funktionshindrade, invandrare och andra minoritetsgrupper. Finansieringen domineras oftast av en offentlig finansiering i form av statsbidrag och/eller TV-avgifts-/licensmedel som kan kombineras med reklamintäkter. Finansieringen består alltså ofta av en kombination av flera finansieringskällor.

Vid tillkomsten av bestämmelsen i det sjätte direktivet bedrevs radio och TV i allmänhetens tjänst i många EU-länder av offentliga organ. Organisationsformerna har emellertid förändrats och verksamheten bedrivs numera i högre utsträckning av självständiga subjekt som aktiebolag, där staten ofta är ensam ägare till aktierna. Enligt uppgifter från EBU – European Broadcasting Union – en intresseorganisation och lobbygrupp för public service-företag världen runt, bedrivs public service radio och TV i många olika slags organisationsformer men enligt EBU är det framför allt två former som dominerar: offentligrättsliga organ (ARD och ZDF i Tyskland, SR/STV i Slovakien, BBC i Storbritannien och Danmarks Radio i Danmark) eller privaträttsliga subjekt i form av aktiebolag, som ägs direkt av staten (t.ex. France Télévisions, YLE i Finland, NRK i Norge, TVP i Polen och RTBF i Belgien ("entreprise publique autonome"). SVT, SR och UR i Sverige är privaträttsliga subjekt, aktiebolag, och ägs av en statlig förvaltningsstiftelse. Vissa public service-företag är börsnoterade

³ En kommitté som består av företrädare från samtliga medlemsstater vars uppgift är att behandla tolkningsfrågor på initiativ av antingen kommissionen eller länderna själva. Kommitténs uttalanden är inte rättsligt bindande.

privaträttsliga subjekt. Spännvidden avseende organisations- och ägarform samt finansiering är således stor.

I EG-rätten saknas förarbeten i svensk mening. Inom EU växer lagstiftning fram genom förhandlingar länderna emellan. De protokoll som förs på mötena är inte offentliga. En viss ledning för tolkningen av exempelvis ett direktiv kan vara kommissionens förslag till direktivet i fråga, vilket läggs fram för ministerrådet. I förslaget beskriver kommissionen syftet med direktivförslaget samt kommenterar innehållet i de olika artiklarna. Förslaget ändras emellertid under förhandlingsprocessens gång och kan ibland förändras så mycket att det inte längre utgör någon tolkningshjälp. Som en bakgrund till artikel 13 A 1 q ges nedan en kort redogörelse för kommissionens förslag avseende bestämmelsen samt utvecklingen fram till den antagna texten.

I kommissionens förslag till det sjätte direktivet, COM (73) 950 av den 20 juni 1973 fanns inte något förslag motsvarande undantagsregeln i artikel 13 A 1 q om offentliga radio- och televisionsorgan med. I stället anfördes i anslutning till förslaget om icke beskattningsbara personer i artikel 4.5 att denna bestämmelse även skulle anses omfatta aktivitet som bedrevs av "broadcasting authorities". Undantagsregeln i artikel 14 (nuvarande 13) var enligt förslaget utformad som en lista med tjänster som om de utfördes av

- "bodies governed by public law"
- "non-profit-making organizations, eller
- "private charitable organizations"

skulle undantas från mervärdesskatt. I ändringsförslaget från kommissionen, COM (74) 725 final av den 26 juli 1974, hade kommissionen i uppräknningen av tjänster preciserat texten så att det framgick att aktiviteter som bedrivs av radio- och TV-organisationer inte skulle omfattas av undantaget. Kommissionen hade alltså föreslagit en skattefrihet för "broadcasting authorities" inom ramen för artikel 4.5 och inte något särskilt undantag i nuvarande artikel 13.

Den antagna texten blev en helt annan. Ett särskilt undantag infördes för icke kommersiella aktiviteter som bedrivs av offentliga radio- och televisionsorgan (nuvarande artikel 13 A 1 q). Medlemsländerna kunde uppenbarligen inte enas om en gemensam

lista med undantagna tjänster med den utformning som kommissionen hade föreslagit.

I kommissionens andra rapport, COM (88) 799 final av den 20 december 1988, om genomförandet av det sjätte direktivets bestämmelser i medlemsländerna och tillämpnings- och tolkningsproblem förknippade med detta påtalades att radio- och TV-organisationernas skattestatus i de olika medlemsländerna varierade avseende de icke-kommersiella aktiviteterna. Kommissionen konstaterade att man i vissa medlemsländer ansåg att organisationen i sig var en icke beskattningsbar person och att dess aktivitet därmed föll utanför tillämpningsområdet för mervärdesskatt. I andra medlemsländer ansåg man att organisationen var en beskattningsbar person men tjänsterna ansågs undantagna från mervärdesskatt.

Kommissionen föreslog i ett direktivförslag som lades fram 1992⁴ att vissa undantag i det sjätte direktivet skulle slopas, däribland artikel 13 A 1 q. En valmöjlighet skulle dock finnas kvar för medlemsländerna för det fall något land önskade behålla undantaget för icke kommersiell aktivitet som bedrevs av offentliga radio- och televisionorgan. Direktivförslaget, som innehöll en rad andra ändringar avseende undantagsregler i det sjätte direktivet, drogs tillbaka på grund av svagt intresse från medlemsstaternas sida.

Hur bör, mot bakgrund av det ovan sagda, artikel 13 A 1 q tolkas?

Enligt bestämmelsen skall två kriterier vara uppfyllda för att undantaget skall vara tillämpligt: aktiviteterna skall vara *icke kommersiella* och de skall bedrivas av *offentliga radio- och televisionorgan*.

Ett grundläggande krav för att en transaktion skall omfattas av tillämpningsområdet för mervärdesskatt är, som nämnts inledningsvis i detta kapitel, att det finns en leverans av en vara eller en tjänst mot ersättning (omsättning). Något som utförs gratis kan i princip inte mervärdesskattebeläggas.⁵ För att undantag enligt artikel 13 skall komma i fråga krävs således att det finns en leverans mot ersättning av vara eller tjänst i verksamheten som undantaget omfattar. Det första kriteriet i artikel 13 A 1 q, kravet att det skall röra sig om en icke kommersiell aktivitet synes ta sikte på själva

⁴ COM (92) 215.

⁵ Utom i de fall det blir tal om s.k. uttagsbeskattning, men då tillhandahålls varor och tjänster i verksamheten normalt sett mot ersättning.

intäktskällan i verksamheten, dvs. vad som utgör själva ersättningen för leveransen av radio- och TV-tjänsten. För att kriteriet ”icke kommersiell aktivitet” skall få någon innebörd måste aktiviteten ställas mot vad som får anses som kommersiella aktiviteter i denna typ av verksamhet. De kommersiella aktiviteter som kan finansiera radio- och TV-verksamhet kan t.ex. bestå av reklamtjänster inklusive sponsring, försäljning eller upplåtelse av programrättigheter och försäljning av produkter med anknytning till programproduktionen. Dessa kommersiella aktiviteter torde inte omfattas av undantaget även om de finansierar radio och TV i allmänhetens tjänst. Vad finns då kvar som kan utgöra icke kommersiella aktiviteter? Det som återstår är en verksamhet som finansieras genom licensavgifter eller TV-avgifter. Stöd för denna tolkning fås i en antagen s.k. ”guideline” eller gemensam riktlinje från mervärdesskattekommittén från 1997.⁶ Nästan alla delegationer ansåg att sändning av program för vilket radio- eller televisionsorganet erhåller finansiering genom licensavgifter och bidrag utgör radio- och televisionsorganens enda icke kommersiella verksamhet.

Vid tillkomsten av det sjätte direktivet år 1977 fanns liksom i dag TV-avgift eller TV-licens i många av de dåvarande medlemsländerna. I Danmark och i Italien var avgiften belagd med mervärdesskatt. Dessa länder fick genom särskilda undantag i det sjätte direktivet rätt att fortsätta att beskatta sin TV-avgift. Vad som talar för en snäv tolkning av det undantagna finansieringssättet är att de organ som finansieras med TV- eller licensavgift inte konkurrerar om samma slags intäkter som kommersiell radio- och TV. Undantaget stör således inte konkurrensen i just detta avseende. Konkurrensneutralitet är en viktig princip i det sjätte direktivet. Utredningen sluter sig sålunda till att det är sådan verksamhet som finansieras av själva TV-avgiften eller licensavgiften som utgör en ”icke kommersiell aktivitet” i artikel 13 A 1 q.

Det andra kriteriet i artikel 13 A 1 q tar sikte på själva subjektet som bedriver radio- och televisionsverksamhet, *offentliga radio- och televisionsorgan*. Mervärdesskattekommittén uttalade sig även avseende detta kriterium i den gemensamma riktlinjen som refereras ovan. Inte heller i denna del var riktlinjen enhällig. Nästan alla delegationer i mervärdesskattekommittén ansåg att det

⁶Handledning för mervärdesskatt 2004, bilaga 16, s. 889, Skatteverket.

viktigaste kriteriet för att identifiera ett televisionsorgan som ett offentligt televisionsorgan är offentlig finansiering (offentliga bidrag eller avgifter). Bland övriga kännetecken finns emellertid särskilda skyldigheter, exempelvis täckning av ett visst territorium eller ett språkområde.

Kommitténs gemensamma riktlinjer är inte rättsligt bindande för medlemsländerna men ger en indikation på hur medlemsländerna tolkar och tillämpar det sjätte direktivet. Uttalandet i mervärdesskattekommittén får ses mot bakgrund av att de flesta medlemsländer vid denna tidpunkt tillämpade någon form av undantag eller befrielse från mervärdesskatt för sina public service-organ. Undantaget i de olika medlemsländerna kan ha grundats på artikel 4.5, artikel 13 A 1 q eller på att verksamheten helt eller delvis faller utanför tillämpningsområdet för mervärdesskatt på grund av bidragsfinansiering (ingen ersättning finns att beskatta). Denna olikformiga tillämpning framkom också av kommissionens andra rapport vilken berörts ovan. Med hänsyn till att public service-organens finansieringssätt och organisation i de olika medlemsstaterna har förändrats till följd av en ny marknads-situation (ökad konkurrens, ökad kommersialisering etc.)⁷ inom EU, kan det inte uteslutas att utgången hade blivit en annan om frågan ånyo prövats av kommittén.

Bestämmelsen i artikel 13 A 1 q har aldrig prövats av EG-domstolen. Utan ett sådant avgörande finns således ingen för medlemsstaterna rättsligt bindande tolkning av bestämmelsen. EG-domstolen har emellertid i andra domar uttalat att undantagen i artikel 13 skall tolkas restriktivt och med beaktande av principen om skatteneutralitet. Principen om skatteneutralitet utgör bland annat ett hinder mot att liknande och således konkurrerande varor och tjänster behandlas olika i mervärdesskattehänseende.

Redogörelsen ovan visar att det är svårt att finna en hållbar självständig gemenskapsrättslig innebörd av uttrycket *offentliga radio- och televisionsorgan* som bedriver icke kommersiella aktiviteter i artikel 13 A 1 q i det sjätte direktivet. Uttalandet av mervärdesskattekommittén om vad som utgör ett *offentligt radio- och televisionsorgan* är något oklart eftersom kommittén i samma riktlinje säger att finansiering genom licensavgifter och bidrag utgör radio- och televisionsorganens enda *icke kommersiella*

⁷ Se bland annat rapporten En ny tid för public service – rapport om konkurrenssituationen i et kommersiellt marked og den fremtidige finansiering av public service og TV. YLE, DR, RUV, SVT, SR och NRK av den 1999-12-19.

aktivitet. Innebörden i uttrycket *offentligt radio- och televisionsorgan* synes logiskt sett i stället ta sikte på den reglering som kringgärdar public service-verksamheten och inte finansieringen i sig. Eftersom public service-organ bedrivs i olika slags företagsformer,⁸ och regleras, finansieras och beskattas på olika sätt inom EU torde enligt utredningens bedömning en tolkning av bestämmelsen få göras med utgångspunkt från förutsättningarna för public service-verksamheten i det enskilda medlemslandet.

Vid genomgången av förarbetena till bestämmelserna i den svenska mervärdesskattelagen som gjorts i kapitel 7 ovan har framkommit att det på grund av programföretagens särskilda ställning som public service-företag och till sättet för finansieringen av verksamheten (genom bidrag) ansetts att verksamheten bör vara undantagen från mervärdesskatt. Undantaget infördes innan Sverige blev medlem i EU. Lagstiftaren har också konstaterat att ett sådant undantag står i överensstämmelse med EG-rätten, närmare bestämt artikel 13 A 1 q i det sjätte direktivet. Sedan det uttryckliga undantaget infördes i svensk rätt den 1 januari 1991⁹ har marknaden för radio- och TV i Sverige väsentligen förändrats.

Genom de förändringar av finansieringssystemet som utredningen föreslår uppstår en ny situation för de tre programföretagen. Deras verksamhetsätt i ekonomiskt, organisatoriskt och administrativt hänseende kommer att bli mera likt övriga radio- och TV-företag på marknaden. Programföretagen kommer med utredningens förslag inte längre att vara bidragsfinansierade. Medieavgiften skall utgöra en ersättning för rätten att ta del av utsändningar från programföretagen. Därmed skapas en koppling mellan tillhandahållandet av en tjänst från programföretagens sida och betalningen för tjänsten från de avgiftsskyldigas sida. Företagen bär det yttersta ansvaret för att betalningsviljan hos de avgiftsskyldiga upprätthålls. Vidare innebär utredningens förslag att man minskar det antal styrinstrument för verksamheten som används i dag genom att årligt budgetunderlag, beslut om medelstillelse och anslagsvillkor slopas. Detta gör att

⁸ Offentligrättsliga organ som myndigheter, aktiebolag som ägs av staten, aktiebolag som ägs delvis av staten och andra privata ägare, etc. Information från European Broadcasting Union – EBU (september 2004).

⁹ Det rådde ett undantag för public service-företagen även före 1 januari 1991 men då berodde undantaget på att Sverige inte tillämpade en generell mervärdesbeskattning av tjänster. Endast de i lagen särskilt uppräknade tjänsterna var föremål för mervärdesskatt.

det statliga inflytandet minskar och oberoendet stärks. Verksamheten regleras av lagstiftning som gäller lika för alla radio- och TV-företag¹⁰ med undantag för sättet att finansiera genom en obligatorisk medieavgift. Regleringen genom sändningstillstånd är inte unikt för programföretagen. Den föreslagna nya lagen om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst är en speciallagstiftning för finansieringen av de tre programföretagen. I detta avseende har programföretagen en unik ställning.

Ytterligare en fråga som i detta sammanhang bör beröras är huruvida ersättningen för en tjänst som en person enligt lag är skyldig att förvärva kan beläggas med mervärdesskatt. En utgångspunkt för att en transaktion kan bli föremål för mervärdesskatt är som framgått av redogörelsen i detta kapitel och kapitel 7 att det föreligger en leverans av en vara eller ett tillhandahållande av en tjänst mot ersättning. Det finns ingen bestämmelse på mervärdesskatteområdet som säger att en sådan betalning måste vara frivillig för att kunna beläggas med mervärdesskatt. Hade ett sådant krav uppställts i mervärdesskattelagstiftningen hade detta kunnat utnyttjas i skatteundandragande syfte. Ett fall där ett förvärv av en viss tjänst är obligatorisk och ersättningen beläggs med mervärdesskatt är betalningen för den enligt lag obligatoriska kontrollbesiktningen av fordon.¹¹

Utredningen menar att de förändringar som föreslås (se kapitel 12) sammantaget innebär att programföretagen kommer att stå friare i förhållande till det allmänna och att företagen i högre grad än i dag kommer att kunna påverka och styra användningen av sina egna resurser. Utredningen anser att de ekonomiska och organisatoriska villkoren för programföretagen förändras i sådan utsträckning att programföretagen därför inte längre kan anses som "offentliga radio- och televisionsorgan" enligt artikel 13 A 1 q. Därmed är inte samtliga kriterier för undantag från mervärdesskatt enligt bestämmelsen uppfyllda såvitt avser verksamheten i SVT, SR och UR. Eftersom tjänsten inte omfattas av något undantag från skatteplikt bör den bli föremål för mervärdesskatt.

¹⁰ Regeringsformen om fri åsiktsbildning m.m., yttrandefrihetsgrundlagen (YGL), Radio- och TV-lagen, EG:s statsstödsregler, m.m.

¹¹ 1 § förordning (2001:17) om förrättningsavgifter för vissa besiktningsorgan på fordonsområdet samt Vägverkets föreskrifter om förrättningsavgifter för Aktiebolaget Svensk Bilprovning, VVFS 2001:1.

13.1.3 Val av skattesats

Utredningens förslag: Utredningen föreslår att en reducerad skattesats om 6 procent skall utgå på programföretagens tillhandahållande av produktion och utsändning av radio och TV.

Regler om skattesats i det sjätte mervärdesskattedirektivet

Enligt artikel 12.3 a i det sjätte direktivet skall medlemsländerna tillämpa en standardskattesats om minst 15 procent. Medlemsländerna har dock rätt att tillämpa högst två reducerade skattesatser. De reducerade skattesatserna får dock endast tillämpas på de varor och tjänster som räknas upp i bilaga H till det sjätte direktivet. Enligt bilaga H punkt 7 får medlemsländerna tillämpa en reducerad skattesats på mottagning av utsändningstjänster ("reception of broadcasting services"). De tjänster som här kan komma i fråga synes vara så kallade betal-TV-tjänster samt tjänster avseende radio och TV i allmänhetens tjänst där ersättningen utgörs av en TV-avgift/licens. Danmark, Italien, Frankrike, och Österrike belägger sin TV-avgift med mervärdesskatt. Alla utom Danmark tillämpar reducerad skattesats på avgiften. Samma länder utom Danmark tillämpar reducerad skattesats på betal-TV-tjänster. Grekland, som inte beskattar TV-licensen, tillämpar reducerad skattesats på betal-TV-tjänster. I Finland belägger man tilldelningen av medel från rundradiofonden med mervärdesskatt. Skattesatsen är reducerad. Finland tillämpar normalskattesats på betal-TV-tjänster. Av de tio nya medlemsländerna belägger minst sju länder TV-avgiften med mervärdesskatt. Ett land, Tjeckien, tillämpar reducerad skattesats. Minst sju av de nya medlemsländerna tillämpar normalskattesats även på betal-TV-tjänster.¹²

Betal-TV-företagens tjänster omfattas i dag av normalskattesatsen om 25 procent i Sverige. TV-avgiften beläggs inte med mervärdesskatt. Vid en övergång till direktfinansiering är utredningens bedömning att medieavgiften bör bli föremål för

¹²Uppgifter från Kommissionens arbetsdokument "VAT rates applied in the Member States of the European Community", doc. 2008/2004. Uppgifterna i dokumentet baseras på uppgifter som respektive medlemsland tillhandahåller kommissionen. Enligt kontakter med kommissionen kan uppgifterna från de nya medlemsländerna avseende beskattning av TV-licensen vara osäkra då det kan råda olika uppfattningar i dessa länder om vad som avses med "TV-licence" i denna kategori i kommissionens arbetsdokument. I dokumentet saknas uppgifter från Ungern och Polen.

mervärdesskatt. Om programföretagens tjänster beskattas med en lägre skattesats men bibehållen 25 procent för betal-TV-företagens tjänster uppstår frågan om Sverige anses bryta mot de i EG-rätten viktiga principerna om likabehandling och skatteneutralitet.

Likabehandlingsprincipen är en allmän rättsgrundsats som härleds ur medlemsländernas gemensamma rättsliga tradition. Principen brukar uttryckas som ett krav på att jämförbara situationer inte skall behandlas olika om inte särbehandlingen är objektivt grundad. En prövning av principen kan på skatteområdet t.ex. ske såväl i förhållande till gränsöverskridande transaktioner (varor och tjänster från andra EU-länder skall behandlas lika i förhållande till inhemska dito) som i förhållande till särskilda nationella skatteordningar (samma inhemska vara eller tjänst skall behandlas lika). Ett avsteg från principen har i det sjätte mervärdesskattedirektivet skett avseende skattesatsen på viss typ av byggande. Enligt bilaga H punkt 9 till det sjätte direktivet får "tillhandahållande, byggande, renovering och ändring av bostäder som ett led i socialpolitiken" beskattas med en lägre skattesats. Detta avsteg från likabehandlingsprincipen får anses vara ett uttryck för sådana objektivt motiverade differentieringar, grundande på mål som i sig är förenliga med EG-rätten. Övriga byggtjänster skall enligt det sjätte direktivet beskattas med normalskattesats.¹³

Vad beträffar "mottagning av utsändningstjänster" i bilaga H punkt 7 i det sjätte direktivet uppstår frågan om en reducerad skattesats kan tillämpas endast på vissa tjänster inom denna kategori, nämligen de som tillhandahålls av programföretagen, utan att en sådan tillämpning kommer i konflikt med principen om likabehandling. Frågan får analyseras med utgångspunkt från praxis i EG-domstolen.

Principen om likabehandling eller principen om skatteneutralitet på mervärdesskatteområdet har många gånger bedömts av EG-domstolen. EG-domstolen har slagit fast att införandet av reducerad skattesats endast får göras om det kan anses förenligt med principen om skatteneutralitet vilken utgör en del av det europeiska gemensamma systemet för mervärdesskatt. Enligt denna princip får inte liknande tillhandahållanden behandlas olika i mervärdesskatt hänseende om tillhandahållandena konkurrerar sinsemellan, sådana varor och tjänster måste belastas med en

¹³ Ds 2002:51 Mervärdesskatten på ekologiska livsmedel, s. 55.

enhetlig skattesats. I EG-målet C-481/98 Kommissionen mot Frankrike behandlade domstolen tillämpningen av olika skattesatser på läkemedel.

Vissa läkemedel vilka var ersättningsberättigade för den enskilde, belades med lägre mervärdesskatt, medan övriga läkemedel beskattades med en högre skattesats. EG-domstolen accepterade olika skattesatser för vissa läkemedel efter en prövning enligt principen om skatteneutralitet. Nedanstående referat av domen är hämtat ur Ds 2002:51 Mervärdesskatten på ekologiska livsmedel (Finansdepartementet).

EG-domstolen konstaterade först att principen om skatteneutralitet måste iakttas, och detta utgör bland annat hinder mot att liknande och således konkurrerande varor behandlas olika i mervärdesskattehänseende. Sådana varor måste belastas med en enhetlig skattesats. Principen om skatteneutralitet innefattar således en princip om enhetlig skattesats och en princip om att snedvridningar av konkurrensen skall undanröjas. Vid domstolens granskning av det franska systemet drogs emellertid slutsatsen att de i Frankrike ersättningsgilla läkemedlen, som beskattas med 2,1 procent, jämfört med övriga läkemedel, som beskattas med 5,5 procent, inte kan anses vara liknande och därmed konkurrerande produkter. Det franska ersättningssystemet, som också läggs till grund för momsdifferentieringen, grundas på objektiva kriterier i enlighet med EG-direktivet 89/105. Om ett läkemedel klassas som ersättningsberättigat är detta till avgörande fördel för slutkonsumenten. Konsumenten strävar i första hand att köpa ersättningsberättigade läkemedel, och det är följaktligen inte den lägre momsens som utgör motivet för inköpsbeslutet. De två läkemedelskategorierna konkurrerar inte med varandra och de olika momssatserna saknar betydelse i detta avseende. Domstolen åberopade också ett tidigare ställningstagande på konkurrensområdet där kommissionen godtagit att åtskillnad görs mellan marknaderna för ersättningsberättigade respektive andra läkemedel.

I generaladvokatens yttrande i målet drogs samma slutsatser, men här påpekades särskilt betydelsen av de receptkrav som gällde för de ersättningsberättigade produkterna och att det offentliga stödet till dessa produkter gör att de kostar konsumenten lite eller ingenting. Ersättningsberättigade och andra mediciner är därför inte utbytbara mot varandra efter konsumentens fria val. I domen antyds också, på ett inte alltför tydligt sätt, att utgången i målet skulle ha kunnat bli en annan om "en icke försumbar mängd

ersättningsgilla läkemedel köpts utan något läkarrecept”, vilket inte framgått av handlingarna eller påståtts av kommissionen. I övrigt synes det kunna vara så att domstolens godkännande av de differentierade momsatserna på läkemedel influerats av att stödordningen som sådan på olika sätt byggt på befintliga EG-regler och godkännanden, och att momsdifferentieringen direkt kopplats till denna stödordning. Genom annan lagstiftning har tillåtits en olik behandling av läkemedel som i och för sig är likadana eller liknande, och detta kan sägas ha inneburit att en momsdifferentiering inte innebär någon (ytterligare) snedvridning av konkurrensen.

I ett senare fördragsbrottsmål om differentierad mervärdesskatt har EG-domstolen återigen tolkat principen om skatteneutralitet. Målet, C-384/01 Kommissionen mot Frankrike av den 8 maj 2003, behandlade frågan om en reducerad mervärdesskatt enligt artikel 12.3 a¹⁴ och b¹⁵ i det sjätte direktivet som enbart tillämpades på den fasta avgiften för el (abonnemangsdelen¹⁶) medan normal-skattesatsen tillämpades på själva förbrukningskostnaden, stred mot principen om skatteneutralitet, dvs. att samma slags varor eller tjänster vilka därmed konkurrerar med varandra, skall behandlas lika. Kommissionen ansåg att Frankrike genom att tillämpa olika skattesatser på detta vis bröt mot principen om skatteneutralitet. EG-domstolen ansåg inte att kommissionen hade visat att man brutit mot principen. Domstolen ansåg inte att det fanns något i artikel 12.3 b i det sjätte direktivet om reducerad skattesats på gas och elektricitet som sade att en lägre skattesats kan tillämpas endast om den avser allt tillhandahållande av gas och elektricitet. Domstolen ansåg dessutom att eftersom en reducerad mervärdesskattesats utgör ett undantag i förhållande till huvudregeln om normalskattesats bör den lägre skattesatsen endast tillämpas på konkreta och specifika delar, såsom den fasta avgiften, vilket också överensstämmer med principen om att undantag skall tolkas restriktivt.

Vad kan utläsas av EG-domarna ovan? Rättsfallet C-481/98 har kommenterats på följande sätt i Ds 2002:51 Mervärdesskatten på ekologiska livsmedel (Finansdepartementet): ”Av det ovan angivna rättsfallet C-481/98 framgår att det inte är uteslutet att två

¹⁴ Huvudregeln om skattesatser i det sjätte direktivet.

¹⁵ Specialbestämmelse om reducerad skattesats för leverans av el och gas.

¹⁶ Abonnemangavgiften ansågs i domen vara ett vederlag för tillhandahållande av naturgas och elektricitet och inte någon särskild prestation, se p. 19–20 samt 28 i domen.

produkter som till det yttre förefaller vara likadana eller liknande ändå kan finnas vara inte liknande och därmed inte konkurrerande varor. Det hela beror på om det finns en gemensam marknad för produkterna och därmed en faktisk konkurrenssituation mellan dessa. I mervärdesskattesammanhang är den avgörande frågan om en skillnad i skattesatser mellan produkterna kan antas påverka konsumenternas val. Det kan vara tillåtet att tillämpa olika mervärdesskatt för produkter som är fysiskt lika eller liknande, om det finns faktorer på marknaden som gör att momsdifferentieringen saknar betydelse som konkurrensfaktor.”

Rättsfallet C-384/01 Kommissionen mot Frankrike av den 8 maj 2003 har föranlett kommissionen att i sitt direktivförslag om skattesatser (KOM(2003) 397 slutlig av den 23 juli 2003) föreslå att följande stycke läggs till i artikel 12.4:

Member States may apply a reduced rate within a given category of annex H only to certain supplies of goods or services or only to certain specific aspects of a single supply of goods or services provided that the application of different rates does not cause distortion of competition.

The Member States must send the necessary information to the Commission, on its request, to check that this condition has been met.

Kommissionen tycks ansluta sig till domstolens slutsatser i målet. Avgörande för bedömningen av om en reducerad skattesats kan tillämpas endast på tjänster som avser radio och TV i allmänhetens tjänst som tillhandahålls av de tre programföretagen och inte på tjänster som tillhandahålls av betal-TV-företag synes efter genomgången av rättsläget vara frågan om dessa två tillhandahållanden är liknande och därmed konkurrerande tjänster eller om dessa tjänster inte kan anses konkurrera med varandra och därmed finnas vara inte liknande.

Reklamfinansierad radio och TV i mervärdesskattehänseende

TV4 är ett företag vars verksamhet liksom SVT, SR och UR lyder under ett sändningstillstånd som utfärdas av regeringen. TV4:s sändningstillstånd innehåller public service-liknande villkor. De lokala kommersiella radiokanalerna sänder med tillstånd av Radio- och TV-verket. TV4 liksom många andra TV-bolag, samt den kommersiella radion, finansieras genom reklam och sponsring.

Reklam- och sponsringstjänster beläggs med 25 procent mervärdesskatt. Reklamtjänster ingår inte i bilaga H i det sjätte direktivet vilket innebär att medlemsländerna inte får införa reducerad skattesats på sådana tjänster.

Radio och TV i allmänhetens tjänst i förhållande till betal-TV-tjänster¹⁷

Radio och TV i allmänhetens tjänst har ett centralt mediepolitiskt uppdrag. Programföretagen bedriver en verksamhet i allmänhetens tjänst. Syftet med verksamheten är att tillhandahålla ett mångsidigt utbud av programtjänster med hög kvalitet till hela befolkningen med beaktande av olika minoriteters intressen. Programföretagen har en viktig funktion att fylla för mångfald och opinionsbildning i den demokratiska processen samt för den svenska kulturen, det svenska språket och folkbildningen liksom för olika minoritetsgrupper och funktionshindrade. Public service-verksamheten skall bedrivas oberoende av kommersiella intressen. Verksamheten bedrivs inte i syfte att ge vinst åt ägaren. På grund av programföretagens omfattande uppdrag har företagen högre kostnader för programproduktion än de kommersiella radio- och TV-företagen. Å andra sidan har programföretagen lägre kostnader för marknadsföring än de kommersiella kanalerna. Finansieringen av programföretagen är unik i jämförelse med kommersiella radio- och TV-företag på marknaden. Den speciella finansieringen innebär samtidigt att programföretagen inte kan påverka sin prissättning på samma sätt som kommersiella radio- och TV-företag kan göra. Programföretagen får inte ta betalt för sina tjänster i kärnverksamheten, ej heller i den kompletterande verksamheten, på annat sätt än genom den föreslagna medieavgiften. Höjden på medieavgiften bestäms av riksdagen. Programföretagen kan därmed inte priskonkurrera om kunderna.

Den som innehar en TV-mottagare måste, för rätten att få ta del av utbudet från programföretagen, erlägga medieavgiften. Utsändningstjänsterna på marknaden är således inte fritt utbytbara för den enskilde avgiftsskyldige konsumenten. Det är följaktligen inte den lägre mervärdesskatten som i sig utgör motivet för beslutet att betala medieavgift. De olika TV-utsändningstjänsterna på marknaden (public service-företagens tjänster och de

¹⁷ Med betal-TV avses här sådan verksamhet som finansieras genom abonnentintäkter.

kommersiella företagens) kan inte anses konkurrera med varandra och kan därför inte anses vara liknande tjänster (se även EG-domen C-481/98 Kommissionen mot Frankrike vilken refererats ovan). Det särskilda uppdrag som programföretagen har att sända radio och TV i allmänhetens tjänst gör att företagens tjänster även på denna grund inte kan anses vara liknande i förhållande till betal-TV-företagens tjänster. En annan skattesats bör därför kunna tillämpas på public service-företagens utsändningstjänster än den som gäller för andra utsändningstjänster på marknaden.

Den enskilde konsumenten som måste betala medieavgiften kan också på frivillig basis välja att skaffa betal-TV. En effekt som kan tänkas uppstå om mervärdesskatten påverkar avgiftens storlek så att den höjs är att den avgiftsskyldige väljer att avstå från betal-TV-abonnemang eftersom man inte anser sig ha råd med denna utgift i tillägg till medieavgiften. Denna reaktion kan emellertid också uppstå vid sedvanliga avgiftshöjningar som inte beror på en mervärdesskattebeläggning av avgiften. Det är således svårt att koppla denna effekt direkt till en mervärdesskattebeläggning av avgiften. Det kan eventuellt anses som en indirekt effekt av mervärdesskattebeläggningen och ha en viss påverkan på konkurrensen. Effekten är dock enligt utredningens uppfattning snarare en följd av avgiftssystemet som sådant och uppstår dessutom endast om avgiften faktiskt måste höjas på grund av mervärdesskattebeläggningen. Den ökar således i takt med att en högre skattesats väljs

Programföretagens avgiftsfinansiering innebär vidare att företagen inte konkurrerar med kommersiella aktörer om intäkter i form av reklamintäkter med undantag för de sponsringsintäkter som framför allt SVT uppbär i samband med sportsändningar.

En mervärdesbeskattning av verksamheten i programföretagen bör inte, enligt utredningen, påverka storleken på den nya medieavgiften i så mån att avgiften måste höjas. En mervärdesbeskattning bör således bli i stort sett neutral för den enskilde avgiftsbetalaren. Vid en sådan situation kan införandet av mervärdesskatt i sig inte anses bidra till att störa konkurrensen på marknaden. Den valda skattesatsen bör inte heller medföra att programföretagen får en betydande resursförstärkning genom att företagen som en följd av att mervärdesskatt införs med reducerad skattesats får ett större avdrag för ingående mervärdesskatt än den summa företagen måste betala in i mervärdesskatt till staten. Detta skulle kunna påverka konkurrensen på marknaden.

Enligt utredningens mening bör en reducerad skattesats tillämpas, lämpligen den som gäller på kulturområdet, nämligen 6 procent. En stor del av tjänsterna på kulturområdet beskattas i dag med 6 procent mervärdesskatt. Det gäller tillträde till konserter, cirkus, biograföreställning, teater, opera, balett, biblioteks- och museiverksamhet som bedrivs av eller som understöds av det allmänna, upplåtelse eller överlåtelse av upphovsrätter till konstnärliga och litterära verk enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk samt upplåtelse eller överlåtelse av rättighet till ljud- och bildupptagning av en utövande konstnärs framförande av ett litterärt eller konstnärligt verk. Många tjänster på kulturområdet blev i samband med Sveriges inträde i EU föremål för mervärdesskatt. Beskattningen innebär en anpassning till reglerna i det sjätte mervärdesskattedirektivet. För att hålla nere de ekonomiska effekterna av skattebeläggningen föreslog regeringen en skattesats om 6 procent på de flesta kulturtjänster som blev föremål för mervärdesskatt på grund av EG-anpassningen.¹⁸ För tjänster avseende tillträde till konserter, cirkus, biograföreställning, teater, opera och balett infördes en särskild avdragsbegränsning som tillämpas om verksamheten får bidrag från det allmänna, jfr 8 kap. 13 a § ML.

Valet av skattesatsen 6 procent innebär visserligen att kostnaderna minskar för programföretagen eftersom avdraget för ingående mervärdesskatt överstiger den utgående skatten på medieavgiften. Detta kan dock beaktas vid fastställelse av medieavgiften för de närmaste åren.

Det är i detta sammanhang nödvändigt att beröra ytterligare två aspekter på frågan om möjligheten att välja en reducerad skattesats för de tjänster som tillhandahålls av programföretagen. Den ena frågan rör tillämpning av artikel 12.4 i det sjätte mervärdesskattedirektivet och den andra frågan rör huruvida en reducerad skattesats kan anses utgöra ett otillåtet statsstöd.

¹⁸ Prop. 1996/97:10 Mervärdesskatt inom kultur-, utbildnings- och idrottsområdet.

Artikel 12.4 första stycket i det sjätte mervärdesskattedirektivet

I artikel 12.4 i det sjätte direktivet finns en särskild bestämmelse som tar sikte på hur en reducerad skattesats får bestämmas. Enligt artikel 12.4 första stycket gäller följande:

Each reduced rate shall be so fixed that the amount of value added tax resulting from the application thereof shall be such as in the normal way to permit the deduction therefrom of the whole of the value added tax deductible under the provisions of article 17.

Enligt bestämmelsen skall en reducerad skattesats bestämmas så att den utgående skatt som inflyter skall vara sådan att den ingående skatten i verksamheten för vilken avdrag medges enligt bestämmelserna om avdragsrätt för ingående mervärdesskatt kan avräknas mot summan. Utredningen har vid kontakter med tjänstemän på DG TAXUD vid Europeiska kommissionen erhållit följande information avseende bestämmelsens innebörd. Enligt kommissionens tjänstemän skall bestämmelsen utgöra en säkerhetsventil mot att mervärdesskattesystemet, vars syfte är att alstra intäkter till staten, inte undermineras på grund av för lågt satta reducerade skattesatser som kan få till följd att staten får återbetala den mervärdesskatt som annars skulle ha tillfallit staten. Tillämpningen av en reducerad mervärdesskattesats kan också få till effekt att mervärdesskattesystemet används för att understödja viss verksamhet enligt kommissionen. Bestämmelsen har aldrig prövats enligt kommissionen och det är möjligt, enligt kommissionens tjänstemän, att tillämpningen av flera av de reducerade skattesatser som tillåts enligt bilaga H kan komma i konflikt med bestämmelsen vid en närmare prövning.

Det är enligt utredningen svårt att bedöma om införandet av en reducerad mervärdesskattesats på programföretagens tjänster skulle komma i konflikt med denna bestämmelse. Bestämmelsen har, som påpekats ovan, inte prövats tidigare varför tolkningsvägledning saknas. Samtliga EU-länder med undantag av Danmark tillämpar en eller flera reducerade skattesatser på olika varor och tjänster. I vissa länder tillämpas skattesatser som understiger 5 procent. En prövning av dessa reducerade skattesatserns legitimitet enligt EG-rätten skulle inte bara medföra ett stort arbete för Europeiska kommissionen utan även riskera att leda till omfattande diskussioner i de olika medlemsstaterna. Detta kan vara en förklaring till avsaknaden av tolkningsvägledning.

Om programföretagen regelmässigt erhåller en återbetalning av erlagd mervärdesskatt på grund av tillämpningen av en lägre skattesats om 6 procent kan bestämmelsen om reducerad mervärdesskattesats på tillhandahållanden som finansieras av medieavgiften, som införts med stöd av en annan regel i det sjätte direktivet nämligen artikel 12.3 a och bilaga H, eventuellt komma i konflikt med artikel 12.4 första stycket.

Statsstödsreglerna i EG-rätten och reducerad skattesats

Statsstöd till public service-företag kan, som framgår av redogörelsen i kapitel 8, accepteras inom EU så länge stödet inte anses påverka handeln mellan medlemsstaterna. Vid bedömningen görs en prövning av om t.ex. summan av den ersättning som erhålls genom olika stödåtgärder (statsbidrag, förmånliga lån, skatteförmåner m.m.) för public service-företagen överstiger vad som är nödvändigt för att utföra uppdraget (jfr Altmark-domen som refereras i kapitel 8). En sådan överkompensation accepteras inte vilket kan leda till att stödordningen anses strida mot grundfördraget.

Om en reducerad skattesats väljs för tjänsterna som tillhandahålls i kärnverksamheten i public service-företagen SVT, SR och UR uppstår frågan om en sådan enskild åtgärd i sig skulle kunna utgöra ett olovligt statsstöd enligt artikel 87 i EG-fördraget och, om så anses vara fallet, detta stöd ändå kan accepteras med stöd av artikel 86.2 om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i EU-fördraget. Ett stöd anses utgöra ett olovligt statsstöd om följande kriterier är uppfyllda. Stödet skall:

- lämnas av statliga medel
- utgöra en fördel för mottagaren
- vara selektivt
- snedvrیدا eller hota konkurrensen
- påverka handeln mellan medlemsländerna.

Samtliga kriterier måste vara uppfyllda. En reducerad skattesats innebär att staten avstår skattemedel varför kriteriet att stödet skall lämnas av statliga medel får anses uppfyllt. Vidare innebär nedsättningen en fördel som ges utan krav på en motsvarande motprestation. Det är däremot mera tveksamt i vilken utsträckning

konkurrensen kan påverkas genom att medieavgiften beläggs med en reducerad skattesats. Som anförts ovan kan det med hänsyn till att medieavgiften är en obligatorisk avgift för den som innehar en TV-mottagare inte anses föreligga någon priskonkurrens på marknaden. Om priset (medieavgiften) höjs eller sänks påverkas inte efterfrågan på samma sätt som vid en "vanlig" marknadssituation. Kravet på att handeln mellan medlemsstaterna skall påverkas torde inte vara uppfyllt. Marknaden för radio och TV i allmänhetens tjänst i Sverige är i första hand nationell. Programföretagen kan inte av bland annat upphovsrättsliga skäl distribuera sina sändningar utanför Sveriges gränser om företagen inte tar särskilt betalt för detta. Det är också så att medieavgiften endast kan tas ut så långt den svenska jurisdiktionen räcker, dvs. i praktiken av den som bor i Sverige och som kan ta emot utsändningar från SVT, SR och UR.

För att kriteriet om selektivitet skall vara uppfyllt skall åtgärden gynna vissa företag eller viss produktion. Det kan med andra ord vara fråga om en geografisk eller en sektoriell begränsning. Det kan även vara fråga om att stödet endast utgår till vissa typer av företag eller företag som producerar vissa varor eller tjänster. För att selektivitet skall anses föreligga krävs även att stödmottagaren bedriver ekonomisk verksamhet. Stöd som utgår till enskilda personer är med andra ord inte statligt stöd som faller under fördraget. I nu aktuellt fall kan sägas att radio och TV i allmänhetens tjänst gynnas i förhållande till kommersiellt producerad radio och betal-TV. Den grupp som direkt gynnas av en reducerad mervärdesskatt är dock den enskilde avgiftsbetalaren (slutkonsumenten) eftersom de företag som erlägger mervärdesskatt på TV-avgiften kan lyfta av densamma och därför inte påverkas av val av skattesats. Resonemanget, som tar sin utgångspunkt i hur programföretagens kunder påverkas vid tillämpningen av en reducerad skattesats, bygger på att mervärdesskatten läggs ovanpå avgiften. Konsumenterna kan inte anses bedriva ekonomisk verksamhet och en reducerad skattesats omfattar dessutom alla konsumenter. Kravet på selektivitet bör därför inte anses vara uppfyllt. En reducerad skattesats för radio och TV i allmänhetens tjänst bör således anses vara en generell åtgärd som inte i sig torde omfattas av de begränsningar som följer av EG-fördragets bestämmelser om statliga stöd.

Det kan emellertid hävdas att en reducerad skattesats skulle kunna påverka konkurrensen indirekt och utgöra ett stöd till

programföretagen om företagen genom den låga skattesatsen får en resursförstärkning som kan användas för att göra fler och bättre program och att fler tittare och lyssnare därför väljer att se och lyssna på programföretagen utbud. Detta kan i sin tur medföra att de reklamfinansierade radio- och TV-företagen eller betal-TV-företagen förlorar tittare och lyssnare och får lägre intäkter. Detta är dock ett långsökt resonemang och det är svårt att visa att en dylik effekt inträffar. Enligt Ds 2002:51 Mervärdesskatten på ekologiska livsmedel saknas stöd för en restriktiv bedömning i nuvarande praxis på statsstödsområdet, något som enligt departementsskrivelsen även bekräftats genom de informella kontakter som arbetsgruppen haft med tjänstemän vid EG-kommissionen.¹⁹ Om en reducerad skattesats skulle anses utgöra ett statsstöd torde, som framgått ovan, inte samtliga kriterier vara uppfyllda för att ett sådant stöd skall anses utgöra ett olovligt statsstöd enligt grundfördraget. (Se mer om bedömningen enligt statsstödsreglerna och kommissionens särskilda meddelande om tillämpningen av reglerna om statligt stöd på radio och TV i allmänhetens tjänst (2001/C 320/04) i kapitel 8.)

13.1.4 Tillhandahållanden mellan RIKAB och programföretagen

Som framgått av kapitel 12 bör enligt utredningens bedömning avtalet mellan staten och RIKAB om uppbörd och kontroll av TV-avgiften upphävas. I systemet med direktfinansiering kommer influtna medieavgifter aldrig att tillfalla staten och det finns därmed inget skäl till att avtalet mellan staten och RIKAB skall fortsätta att löpa. De tjänster som RIKAB i dag utför åt staten får i det nya systemet anses utföras åt programföretagen. Såvitt avser den del av verksamheten som består i myndighetsutövning, t.ex. beslut om anmälan av TV-innehav eller särskild kontrollverksamhet i form av pejling, kan denna i statsrättsligt/förvaltningsrättsligt hänseende inte utföras åt annan än staten. I mervärdesskattelhänseende kan emellertid även denna verksamhet anses utföras åt programföretagen.

RIKAB:s verksamhet avseende uppbörd och kontroll skall enligt förslaget finansieras av programföretagen. Den ersättning RIKAB uppbär från programföretagen får i mervärdesskattelhänseende anses

¹⁹ Se Ds 2002:51, s. 66.

som en betalning för de tjänster som tillhandahålls av RIKAB åt programföretagen och bör därmed bli belagd med mervärdesskatt.

RIKAB:s verksamhet kan i detta avseende liknas vid ett fastighetsförvaltningsbolag som för hyresvärdens räkning debiterar och uppstår hyror. Sådana tjänster kan anses som administrativa tjänster vilka omfattas av normalskattesatsen om 25 procent. Myndighetsutövning som utövas av staten, ett statligt affärsverk eller en kommun omfattas inte av mervärdesskatt enligt 4 kap. 7 § mervärdesskattelagen. RIKAB är ett aktiebolag och omfattas därmed inte av denna bestämmelse.

13.1.5 Tillhandahållanden mellan SRF och programföretagen

Sveriges Radio Förvaltnings AB (SRF) sköter för programföretagens räkning gemensamma tjänster avseende arkiv, telefonväxel, bibliotek, företagshälsovård m.m. SRF äger och förvaltar de fastigheter vari verksamheten bedrivs (utom för UR vars verksamhet bedrivs i lokaler som hyrs av extern värd). SRF finansieras genom att programföretagen avstår medel till förmån för bolaget, s.k. medelsavstående. Ersättningen betraktas som ett bidrag hos SRF.

Vid en övergång till direktfinansiering blir enligt utredningens uppfattning medelsavstående inte längre en möjlig finansiering för SRF. I stället måste de tjänster som tillhandahålls av SRF inom koncernen faktureras på vanligt vis. Liksom i fallet med RIKAB bör dessa tjänster i de flesta fall bli föremål för mervärdesskatt. Vissa tjänster är enligt mervärdesskattelagen undantagna från mervärdesskatt. Detta gäller t.ex. sjukvård som tillhandahålls inom ramen för företagshälsovård. Mervärdesskatt kan även komma i fråga avseende hyresintäkter under förutsättning att SRF hos Skatteverket ansöker om att bli frivilligt registrerad för uthyrning av rörelselokaler.

13.1.6 Några effekter vid en mervärdesskattebeläggning av verksamheten i programföretagen

En viktig konsekvens av att belägga utsändningstjänster som utförs av programföretagen med mervärdesskatt blir att företagen får rätt att göra avdrag för ingående mervärdesskatt. Detta innebär att

mervärdesskatten i sig inte blir avgörande för om företagen skall upphandla en tjänst eller utföra den i egen regi. Valen kan därmed grundas på andra viktigare hänsyn. Utöver detta skulle en mervärdesbeskattning kunna leda till följande fördelar:²⁰

- En effektivare organisation avseende koncerngemensamma tjänster. Detta kan innebära kostnadsbesparingar för koncernen som helhet. Fakturering mellan bolagen för sådana tjänster kan ske på sedvanligt sätt i stället för som i dag genom medelsavstående.
- Det blir lättare att jämföra kostnader i verksamheten i förhållande till andra företag med likartad verksamhet. Det blir också lättare att internt göra sådana jämförelser. I dag redovisar företagen sina kostnader inklusive mervärdesskatt vilket försvårar dylika jämförelser.
- Sidoverksamhet kan renodlas och läggas i separat bolag. Tillhandahållanden mellan programföretagen och sidoverksamheten faktureras på sedvanligt vis.
- De tolkningsproblem som föreligger i dag när det gäller tillämpningen av mervärdesskattereglerna vid köp av externa tjänster skulle minska liksom därmed följande arbete för skattemyndigheter och domstolar.
- Den dolda mervärdesskatt som ligger i TV-avgiften i dag kan synliggöras om den nya medieavgiften beläggs med mervärdesskatt. Detta innebär att de företag som betalar medieavgift kan göra avdrag för mervärdesskatten på avgiften under förutsättning att rätt till avdrag föreligger enligt sedvanliga mervärdesskatteregler.

13.2 Inkomstskatt

Utredningens bedömning: En övergång till direktfinansiering får betydelse för vilka skatteregler som skall tillämpas. Reglerna om näringsbidrag kommer inte längre att vara tillämpliga på de medel som inflyter i verksamheterna.

²⁰ Se även Radio och TV i allmänhetens tjänst 2002–2005 (SOU 2000:55), kapitel 14.

13.2.1 Bakgrund

Samtliga företag inom public service-koncernen, SVT AB, SR AB, UR AB, RIKAB och SRF AB, behandlar tilldelade medel som näringsbidrag i inkomstskattehänseende. Övriga inkomster i verksamheten (härörande från sidoverksamheten) behandlas som vanliga försäljningsintäkter. Ett näringsbidrag är enligt 29 kap. 2 § inkomstskattelagen (1999:1229, IL) ett stöd utan återbetalningsskyldighet som lämnas till en näringsidkare för näringsverksamheten av bl.a. staten eller Europeiska gemenskaperna. Följande gäller enligt inkomstskattelagen vid mottagande av näringsbidrag. Näringsbidrag skall enligt 29 kap. 5 § IL tas upp som (skattepliktig) inkomst om bidraget används för en utgift som skall dras av omedelbart. Sådana utgifter kan exempelvis vara utgifter för material, energikostnader, lönekostnader och lokalhyror. Om näringsbidraget används för att anskaffa en tillgång som skall dras av genom värdeminskningssavdrag, t.ex. teknisk utrustning, skall enligt 29 kap. 6 § IL anskaffningsvärdet minskas med bidraget. Om ett näringsbidrag används för att anskaffa lagertillgångar, skall den del av lagret för vilken utgiften har täckts av bidraget inte räknas med när tillgången värderas, jfr 29 kap. 7 § 1 st. IL.

Vidare gäller enligt 29 kap. 8 § inkomstskattelagen att om ett näringsbidrag skall användas ett senare beskattningsår än det år bidraget lämnas, skall bidraget tas upp till beskattning eller, vid anskaffande av tillgångar som skrivs av, bidraget minska anskaffningsvärdet/lagervärdet, först det senare beskattningsåret, om den skattskyldige begär det.

Enligt uppgifter till utredningen tillämpar programföretagen samt RIKAB och SRF 29 kap. 8 § IL och reserverar överskott i den avgiftsfinansierade delen av verksamheten under balansposten upplupna kostnader och förutbetalda intäkter under rubriken "skuldförda avgiftsmedel" i årsredovisningen. Beloppen intäktsförs påföljande år då ny avstämning görs av det årets eventuella överskott. På så vis "rullas" överskott av tilldelade medel framåt utan att bli föremål för inkomstskatt det aktuella året. En närmare beskrivning av den redovisningsmässiga behandlingen av tilldelade medel finns i kapitel 6. Den av företagen tillämpade behandlingen av tilldelade medel som näringsbidrag i inkomstskattehänseende har, enligt vad utredningen erfar, aldrig varit föremål för rättslig prövning.

13.2.2 Konsekvenser för programföretagen

Vid en övergång till direktfinansiering, som innebär att uppburna medieavgifter betalas direkt till företagen och likställs på så vis med en betalning från kund till företag, kommer företagens avgiftsintäkter inte längre att redovisningsmässigt behandlas som statsbidrag och skattemässigt som näringsbidrag utan som "vanliga" intäkter. Detta innebär att direktavskrivning av anläggningstillgångar samt löpande kostnadsredovisning av programproduktioner som tillämpas i dag med stöd av reglerna i 29 kap. inkomstskattelagen om näringsbidrag inte längre blir möjlig. De tillgångar som anskaffas när det nya finansierings-systemet har införts måste aktiveras och får skrivas av i enlighet med skattelagstiftningens regler om värdeminskningssavdrag. Programproduktioner bör tas upp som en tillgång. I *Bilaga 5* ges en närmare redovisning för dessa förändringar.

Utredningen har även övervägt huruvida vid direktfinansiering företagen skulle erhålla befrielse från inkomstskatt för ett överskott av avgiftsmedel. Ett sådant undantag finns för Aktiebolaget Trav och Galopp, Aktiebolaget Svenska Spel och dess helägda dotterbolag som bara bedriver spelverksamhet samt Bokbranschens Finansieringsinstitut Aktiebolag enligt uttryckliga bestämmelser i 7 kap. 17 § inkomstskattelagen (1999:1229). Enligt utredningens mening är det emellertid knappast lämpligt att jämföra public service-företagen med dessa bolag. Ett skäl för förslaget om direktfinansiering är också att i möjligaste mån jämställa programföretagen med övriga näringsdrivande företag. Enligt utredningens bedömning bör därför det nya systemet för medelstilldelningen innebära att beskattning av public service-koncernen sker enligt samma regler som andra aktiebolag med näringsinkomster (försäljningsinkomster).

14 Vissa frågor i samband med övergången till nytt avgifts- och finansieringssystem

14.1 Inledning

I kapitel 5 har utredningen beskrivit nuvarande system för tilldelning av medel till programföretagen, via rundradiokontot och distributionskontot. Förslagen i kapitel 12 om övergång till direktfinansiering aktualiserar vissa övergångsfrågor.

Det gäller dels växlingen vid kalenderårsskiftet 2006/2007 mellan TV-avgift och den av utredningen föreslagna medieavgiften, dels hanteringen av rundradio- och distributionskontona. Även vissa andra övergångsfrågor, bl.a. aktualiserade av de tre programbolagen, tas upp.

Utredningen har i det följande utgått från att ett riksdagsbeslut kommer att fattas under vårriksdagen 2006.

14.2 Övergången till medieavgift

<p>Utredningens förslag: Medieavgift skall betalas från den 1 januari 2007 men kunna debiteras och uppbäras i förskott från den 1 juli 2006.</p>

Den nuvarande TV-avgiften fastställs normalt för ett kalenderår i taget av riksdagen; en eventuell ändring av avgiftens storlek bestäms vanligtvis under riksdagens höstsession. Avgiften skall betalas i fyra rater men möjlighet finns att betala för en längre period, dock högst ett år. Detta utnyttjas, enligt uppgift från RIKAB, av 12–15 procent av avgiftsbetalarna.

Avgiften erläggs i dag i förskott. Detta innebär att om en ny avgiftsperiod börjar löpa t.ex. den 1 november ett visst år innefattar räkningen två månader under det aktuella kalenderåret och en månad (januari) under det påföljande året. Vid en avgiftshöjning tas den höjda avgiften för januari ut på nästa räkning, dvs. i efterskott.

Utredningens förslag innebär att för finansieringen av de tre programföretagen införs från den 1 januari 2007 en medieavgift som utredningen bedömer bör beläggas med mervärdesskatt. Vidare föreslås (se 14.4.3) att under en övergångsperiod skall de medel som utbetalats till företagen från distributionskontot återbetalas genom en fortsatt, reducerad TV-avgift. Avgifterna bör liksom nu betalas i förskott.

Övergången från nuvarande system till det av utredningen föreslagna bör göras så smidigt som möjligt. Företagen måste löpande tillförsäkras medel, inbetalningarna från de avgiftsskyldiga bör fortgå utan onödiga avbrott och de administrativa kostnaderna bör i största möjliga mån begränsas. Diskussioner har förts med RIKAB om vilka lösningar som bör väljas.

Utredningen har från RIKAB inhämtat att lämpligast är att i de fall avgiftsperioden sträcker sig över årsskiftet 2006/2007 en enda räkning utställs som innefattar både nuvarande TV-avgift och medieavgiften. Beloppen skall naturligtvis justeras med hänsyn till den tid avgifterna avser. Avgiftsbetalarna bör utförligt informeras om omläggningen och dess innebörd.

Enligt vad utredningen erfarit har RIKAB påbörjat ett arbete med att gå igenom de olika administrativa förändringar som behöver göras vid genomförande av utredningens förslag.

14.3 Rundradiokontot

Utredningens förslag: Medel som finns på rundradiokontot per den 31 december 2006 tillförs förvaltningsstiftelsen att användas i syfte att förvärva nyemitterade aktier i SVT, SR och UR. Nyemissionerna ökar företagets aktiekapital.

Vid utgången av år 2006 kan man enligt uppgift från RIKAB räkna med att ett visst ackumulerat positivt resultat i dagens medelstildelningssystem finns på rundradiokontot. I formellt avseende är dessa, hos Riksgäldskontoret insatta medel, att betrakta som statliga medel. Reellt sett är det däremot medel som avgiftsbetalarna erlagt, avsedda att komma programföretagen till del. Enligt utredningens mening bör de användas för detta uttalade syfte. Tre möjligheter synes då stå till buds.

1. Beloppet används för att betala av den "skuld" som finns på distributionskontot.
2. De inestående medlen tillförs bolagen eller förvaltningsstiftelsen i syfte att stärka det egna kapitalet.
3. Medlen tillförs bolagen för driften av verksamheten under år 2007.

En "amortering" av "skulden" på distributionskontot innebär att det belopp som de avgiftsskyldiga skall erlägga årligen minskas. Beloppet blir dock endast marginellt mindre (se 14.4.2).

Alternativet att tillföra företagen ett ökat kapital svarar mot de önskemål som framförts vid utredningens kontakter med företagen. Utredningen har tidigare understrukt behovet av att vid en övergång till direktfinansiering förstärka det egna kapitalet och att använda behållningen på rundradiokontot i detta syfte stämmer bra överens med denna uppfattning.

Det tredje alternativet, att tillföra bolagen medlen att användas i den löpande verksamheten, kan anses ligga väl i linje med själva TV-avgiftens syfte. Vid nuvarande system skulle det också bli effekten.

Vid en samlad värdering har utredningen stannat för att föreslå att riksdagen fattar beslut om att behållningen på rundradiokontot skall tillföras förvaltningsstiftelsen. Enligt stiftelseförordnandet får de medel som tillförts stiftelsen inte förbrukas på annat sätt än för betalning av nyemitterade aktier i bolagen. Det bör således ankomma på stiftelsen att i enlighet härmed teckna aktier i dessa i förhållande till den fördelningsnyckel som gällt för medelstildelingen från rundradiokontot fram till 2007.

Det är inte nödvändigt att medlen till stiftelsen anvisas som ett särskilt anslag över statsbudgeten eftersom riksdagen enligt 9 kap. 2 § RF får bestämma att medel tas i anspråk på annat sätt än genom budgetregleringen. Regeringen kan därför utbetala medlen till stiftelsen (inkl. upplupen ränta) efter riksdagens beslut.

Under de närmaste åren efter 2006 kommer via kronofogdemyndigheterna inte obetydliga medel att tillföras RIKAB i form av tidigare restförda TV-avgifter. Enligt dagens system förs dessa medel till rundradiokontot och ingår således som en del av de medel som tilldelas programföretagen. Enligt utredningen bör dessa inflytande TV-avgifter liksom nu tillföras rundradiokontot och regeringen överväga på vad sätt de bör tillföras bolagen, via stiftelsen i syfte att öka aktiekapitalet i

bolagen eller direkt till företagen som medel avsedda för programverksamheten.

14.4 Distributionskontot

14.4.1 Bakgrund

Som redovisats i kapitel 5 inrättades distributionskontot genom beslut av riksdagen på grundval av prop. 2000/01:94. Motivet var att kostnaderna för distribution av TV-program kunde beräknas bli särskilt höga under den kommande tillståndsperioden beroende på att samtidigt med att de digitala sändningarna byggdes ut skulle de analoga sändningarna pågå parallellt. Beslutet syftade till att utjämna kostnaderna för TV-distribution över en längre tidsperiod. I prop. 2000/01:94 (s. 72) beskrevs den tekniska konstruktionen av kontot på följande sätt:

”För att kostnaderna skall utjämnas över en längre tidsperiod bör ett särskilt distributionskonto inrättas. Från rundradiokontot till distributionskontot förs medel som successivt ökar och som efter fem år motsvarar kostnaderna för SVT:s och UR:s analoga distribution. Från distributionskontot tillförs medel till programföretagen som motsvarar kostnaderna för TV-distribution både via analoga och digitala marksändningar för SVT och UR. Det underskott på distributionskontot som uppkommer under uppbyggnadsperioden täcks genom lån i Riksgäldskontoret. När TV-sändningarna i det analoga marknätet har upphört skall betalningarna från rundradiokontot fortsätta tills underskottet är återbetalt.”

Det samlade underskottet på distributionskontot, dvs. sedan vissa medel överförts från rundradiokontot, beräknas vid utgången av 2005 att uppgå till 1 279 miljoner kronor. I budgetpropositionen för 2005 begärde regeringen riksdagens bemyndigande att för 2005 besluta om lån i Riksgäldskontoret för att täcka underskottet på kontot intill ett belopp av 1 285 miljoner (inklusive ränta).

Riksdagen fattade i maj 2003 beslut om att de analoga marksändningarna helt skall ha upphört den 1 februari 2008. I budgetpropositionen för 2005 bedömer regeringen att återbetalningen av skulden på distributionskontot kommer att inledas år 2008 när det analoga marknätet enligt riksdagens beslut skall vara

helt nedsläckt. Den ackumulerade skulden beräknas då uppgå till mindre än 1 500 miljoner kronor.

Enligt ett avtal mellan staten och RIKAB förvaltar företaget distributionskontot för statens räkning. RIKAB skall enligt avtalet svara för att utbetalningarna till SVT och UR stämmer överens med den tilldelning av medel som riksdagen och regeringen beslutat om. RIKAB skall också ansvara för att överföring av medel från rundradiokontot till distributionskontot stämmer överens med beslut av regering och riksdag.

14.4.2 Vems är skulden?

Riksdagen har således anvisat medel till SVT och UR och i samband därmed bemyndigat regeringen att besluta om lån i Riksgäldskontoret. Riksdagen har vidare förutsatt att dessa medel skall återbetalas. Det har vidare förutsatts att återbetalning skall ske genom att en del av TV-avgiftsmedlen, som inflyter till rundradiokontot, används för återbetalning. Med utredningens förslag i kapitel 12 kommer denna metod inte att kunna användas om inte särskilda åtgärder vidtas.

Utredningen har i detta läge ställt inför frågan om den formella ställningen för distributionskontot i ett sådant nytt läge, dvs. hur återbetalningen skall ske och av vem.

De medel som SVT och UR erhållit från distributionskontot redovisas hos företagen på samma sätt som ordinarie medelstildelning från rundradiokontot, vilket innebär att medlen i den mån de används för att täcka kostnader innevarande år redovisas som en intäkt i respektive företags resultaträkning. Revisorerna i SVT har i skrivelse den 17 februari 2004 uttalat att bolagen inte har någon återbetalningsskyldighet för dessa medel. Inte heller i RIKAB:s balansräkning finns medlen upptagna som en skuld. Däremot har RIKAB och Riksgäldskontoret den 28 december 2001 slutit ett avtal som medger RIKAB att ta upp lån i Riksgäldskontoret intill ett belopp om 335 miljoner kronor (dvs. de medel som utgått till programföretagen från distributionskontot för år 2002, jämte ränta). Något ytterligare sådant avtal, avseende åren 2003 och 2004, har dock ej slutits. I årsredovisningen för rundradiorörelsen, redovisas däremot för år 2003 en skuld på distributionskontot på balansräkningen om 709 miljoner kr.¹

¹ Se årsredovisning för RIKAB 2003.

I delårsrapporten för första halvåret 2004 redovisas inte skulden i balansräkningen längre; enligt denna uppgår skulden den 30 juni 2004 till 863 miljoner kronor.

Enligt vad utredningen erfarit pågår diskussioner mellan Regeringskansliet (Finansdepartementet) och Riksgäldskontoret om hur underskottet på distributionskontot skall redovisas i statens redovisning.

Underskottet på distributionskontot synes således, enligt vad utredningen kan finna, till sin karaktär inte helt klarlagd.

Utredningen bedömer för sin del läget så att det inte är möjligt, av flera skäl, att nu påföra SVT och UR de medel som de erhållit från distributionskontot som en skuld. Utredningen anser det inte heller vara lämpligt att föreslå att någon återbetalning inte skall ske, då detta skulle kräva att medel på annat sätt, nämligen via statsbudgeten, skulle behöva tillföras för att täcka underskottet på distributionskontot. Utredningen anser att återbetalning av den kredit som tagits i anspråk precis som varit avsikten med den nu gällande ordningen, bör ske från inflytande avgifter från dem som föreslås betala medieavgift.

14.4.3 Hur skall återbetalningen ske?

Utredningens förslag: De medel som utgått från distributionskontot till SVT och UR skall återbetalas genom att en jämfört med i dag reducerad TV-avgift under ett antal övergångsår tas ut parallellt med den nya medieavgiften. Totalsumman som skall erläggas av de avgiftsskyldiga bör inte påverkas av återbetalningen till distributionskontot

I kapitel 11 har utredningen föreslagit en ny utformning av den avgift som skall finansiera verksamheten i public service-företagen SVT, SR och UR, en medieavgift. I kapitel 13 har utredningen vidare bedömt att mervärdeskatt kommer att läggas på denna avgift. Den föreslagna medieavgiften skall, liksom TV-avgiften i dag, uppbäras för företagens räkning av RIKAB som också skall fördela inlutna medel till programföretagen enligt en av riksdagen beslutad fördelningsnyckel.

Som nämnts i 14.4.2 har avsikten varit att de medel som utgått från distributionskontot skall återbetalas som en del av TV-avgiften. Det synes därför mest naturligt att återbetalningen sker

på detta sätt, genom att TV-avgiften finns kvar under en övergångsperiod. Eftersom denna avgift endast skall finansiera underskottet på distributionskontot kan den sättas betydligt lägre än dagens TV-avgift som ju finansierar hela verksamheten i public service-företagen.

Enligt den konstruktion som valts för distributionskontot skall återbetalningen inledas i samband med att de analoga sändningarna upphör år 2008. Det betyder med utredningens förslag att TV-avgiften skall vara 0 kronor för 2007 men ånyo börja uttas från 2008. Det blir fråga om ett, i förhållande till dagens avgift, starkt reducerat belopp.

Som ett räkneexempel kan följande anges. Om underskottet på distributionskontot vid utgången av år 2006 uppgår till ca 1,5 miljarder kronor och om antalet avgiftsbetalare är som i dag ca 3,4 miljoner, kommer den årliga återbetalningen per avgiftsskyldig fördelat på en amorteringsperiod på sex år att gott och väl understiga 100 kronor.

Liksom nu bör riksdagen fastställa nivån på TV-avgiften och det bör kunna ske med ett fast belopp för några år. Avgiften skall ej beläggas med mervärdesskatt eftersom den inte kan anses utgöra någon betalning för vara eller tjänst.

Denna särskilda avgift skall således inte gå till programföretagen utan som en återbetalning på erhållna medel till staten via Riksgäldskontoret. Avgiften uppbärs av RIKAB i vanlig ordning som i sin tur överför aktuellt belopp till Riksgäldskontoret.

Den nuvarande lagen om TV-avgift kommer att fortsätta att gälla i tillämpliga delar. Det betyder t.ex. att den föreslagna reducerade TV-avgiften skall betalas i förskott och därför kan debiteras och uppbäras under 2007.

14.5 Programföretagens skrivelse om övergångsåtgärder

14.5.1 Bakgrund

Vid de kontakter som ägt rum under utredningsarbetet har programföretagen pekat på behovet av vissa åtgärder i samband med övergången till ett system med direktfinansiering. I skrivelse den 29 november 2004 har företagen preciserat sina synpunkter och förslag på denna punkt.

I skrivelsen framhålls bl.a. att företagen ser det som naturligt i ett längre perspektiv i skattehänseende att de kan arbeta på samma villkor som andra bolag som verkar på en tjänstemarknad. Men de anser att en situation där de tvingas erlägga vinstskatt på överskott av avgiftsfinansierad verksamhet inte är acceptabel. Att så i princip inte skall behöva ske eller att sådan skatt kan minimeras måste i det längre perspektivet förutsättas bli ett ansvar för bolagen. Bolagen menar emellertid att de i begränsad grad kan råda över effekterna av själva övergången till det nya systemet för finansiering. Bolagen har, underhand, pekat på möjligheten att medelstilledningen för år 2006 justeras med hänsyn till väntade övergångseffekter. I skrivelsen hemställer dock bolagen att utredningen förordar en övergångslagstiftning som innebär att de blir befriade från inkomstskatt för åren 2007 och 2008 i den del av verksamheten som finansieras med avgifter.

14.5.2 Överväganden

Vid en övergång från nuvarande system för medelstilledning till ett där public service-företagen utan beslut av riksdag och regering kan tillgodogöra sig inflytande avgifter inträffar för företagets del flera förändringar vad avser beskattning och redovisning. Det framgår av vad utredningen tidigare redovisat.

Det finns enligt utredningens mening skäl att beakta de synpunkter som företagen anfört.

I avsnitt 14.3 har utredningen föreslagit att den behållning som vid utgången av 2006 kan finnas på rundradiokontot skall tillföras förvaltningsstiftelsen för att av denna användas i syfte att öka aktiekapitalet i bolagen genom nyemission. Vidare har utredningen föreslagit att de restförda avgiftsmedel som inflyter under 2007 och senare likaså skall tillfalla bolagen.

Vid kontakter med de tre programföretagens ledningar har utredningen pekat på möjligheten att göra en annan värdering av aktierna i SRF än den som nu görs i företagets balansräkningar. Företagen har meddelat att de ser positivt på en sådan åtgärd (se avsnitt 12.3.5)

I den mån företagen vid utgången av 2006 inte har förbrukat de medel som tilldelats dem av riksdagen, dvs. medel som i dagens läge betraktas som näringsbidrag i inkomstskattehänseende, bör de på sätt som skett hittills kunna rullas över till påföljande år och kunna

användas enligt skattereglerna om näringsbidrag i inkomstskattelagen (1999:1229). Medlen torde, enligt utredningens bedömning, även för senare år än 2007 kunna hänföras till näringsbidrag under förutsättning att de inte förbrukas.

Anskaffningsvärdet på materiella tillgångar, som teknisk utrustning som anskaffats med de av riksdagen anvisade bidragen, har i enlighet med reglerna om näringsbidrag i inkomstskattelagen minskats med erhållna medel. Eftersom hela utgiften finansierats med de erhållna bidragen har detta i praktiken inneburit att kostnaden för tillgången dragits av direkt. Vid en övergång till direktfinansiering kommer, såvitt utredningen kan bedöma, de tillgångar som anskaffats t.o.m. år 2006 att förbli helt kostnadsförda skattemässigt. Tillgångar som anskaffas efter 2006 och som finansieras av skuldförda avgiftsmedel (näringsbidrag) torde också enligt utredningens bedömning kunna kostnadsföras direkt. Avgörande för tillämpningen av reglerna om näringsbidrag är om tillgångarna har finansierats med bidragsmedel eller ej.

Programproduktioner har i likhet med anskaffade materiella tillgångar i princip kostnadsförts direkt av programföretagen med stöd av reglerna om näringsbidrag. Vid en övergång till direktfinansiering förändras inte, såvitt utredningen kan bedöma, förhållandet avseende de programproduktioner som redan har kostnadsförts t.o.m. år 2006 men ännu inte sänts. Dessa kostnader förblir avdragna inkomstskattemässigt. Nya utgifter för programproduktion fr.o.m. år 2007 får, om de helt eller delvis finansieras av skuldförda avgiftsmedel (näringsbidrag), kostnadsföras direkt. Om finansieringen sker genom "vanliga" intäkter (direktfinansiering) får skattemässigt kostnadsavdrag bedömas enligt inkomstskattelagens allmänna regler om kostnadsavdrag i näringsverksamhet.

Vad utredningen här redovisat torde kunna medverka till att delvis underlätta övergången från nuvarande system till ett nytt. Konsekvenserna av de tre företagens önskemål om övergångsvis befrielse från inkomstskatt för kärnverksamheten har utredningen inte ansett sig kunna analysera fullt ut och avstår därför att lägga något förslag.

14.6 Konsekvenser för det samlade avgiftsuttaget

Det ingår inte i utredningens uppdrag att föreslå storleken på avgiften som de avgiftsskyldiga skall betala. Det ankommer på regering och riksdag att göra den erforderliga sammanvägningen på grundval av förslagen från denna utredning och den parlamentariska kommittén. Likväl vill utredningen kortfattat beröra denna fråga.

En rimlig utgångspunkt synes vara att det totala avgiftsuttaget, innefattande även mervärdesskatt, skall förbli i stort sett oförändrat. Den enskildes utlägg bör således inte påverkas av de förändringar som utredningen föreslår. Införandet av distributionskontot har haft som syfte att utjämna kostnaderna för TV-distribution över åren och därmed också TV-avgiftens nivå. De återbetalningar via en TV-avgift om mindre än 100 kronor årligen som föreslås ske under några år från 2008 skall således inte behöva påverka det totala avgiftsuttaget, ej heller det belopp den enskilde skall erlägga.

Det förslag som lagts om att medieavgiften beläggs med mervärdesskatt om 6 procent innebär som tidigare sagts att public service-företagen, i förhållande till dagsläget, får något ökade medel att använda för sin verksamhet. Skulle skattesatsen 12 procent väljas blir resultatet något minskade medel, jämfört med nuläget. Vid skattesatsen 25 procent sker en påtaglig minskning, sannolikt med stora effekter för företagets möjligheter att fullgöra sina uppdrag. Dessa exempel grundas på förutsättningen att det totala beloppet av medieavgift, reducerad TV-avgift och mervärdesskatt sammantaget motsvarar vad som i dag inflyter i TV-avgifter.

En kombination av att söka behålla intäkterna till företagen i stort sett oförändrade och belägga medieavgiften med en mervärdesskatt om 25 procent innebär en påtaglig kostnadsökning för den enskilde. Det kan i sin tur komma att leda till ett ökat avgiftsskolk och därmed urholka företagets möjligheter att fullgöra sitt uppdrag.

15 Övriga avgiftsfrågor

15.1 Bakgrund

I detta kapitel behandlas ett antal frågor angående avgiftsskyldighet och tillgång för RIKAB till uppgifter från olika register.

Utredningen skall i enlighet med tilläggsdirektiv (dir. 2004:68) överväga ”om det är lämpligt att skyldigheten att betala TV-avgift skall upphöra när den avgiftsskyldige har avlidit, och i så fall under vilka förutsättningar detta skall ske”.

Vidare skall utredningen överväga förslag som lagts fram i en skrivelse till regeringen den 10 januari 2002 (dnr Ku2002/128/Me). I skrivelsen framför SR, SVT, UR och RIKAB förslag till ett antal lagändringar i syfte att stärka systemet för TV-avgift och minska avgiftsskolket. Enligt direktiven skall förslagen i skrivelsen övervägas med särskilt beaktande av integritetsfrågor.

Vidare har Svenska Kommunförbundet i en skrivelse till Kulturdepartementet den 23 oktober 2002 begärt att få till stånd en diskussion angående skolornas skyldighet att betala TV-avgifter. Skrivelsen har överlämnats till utredningen.

15.2 Betalningsskyldighet vid dödsfall

15.2.1 Bakgrund

Utredningen har fått i uppdrag att överväga om det är lämpligt att skyldigheten att betala TV-avgift skall upphöra vid tidpunkten för när en avgiftsskyldig har avlidit och, i så fall, under vilka förutsättningar detta skall ske.

15.2.2 Gällande rätt

Enligt 11 § i lag (1989:41) om TV-avgift gäller att TV-avgift skall betalas till dess att den avgiftsskyldige har anmält hos RIKAB att hans eller hennes avgiftspliktiga innehav har upphört. Skyldigheten att betala TV-avgift upphör således inte automatiskt därför att innehavet av mottagaren upphör. Inte heller upphör avgiftsskyldigheten automatiskt när en avgiftsskyldig avlider. För att avgiftsskyldigheten skall upphöra när någon avlider måste avanmälan göras av företrädare för dödsboet. Sådan avanmälan blir gällande per den dag som avanmälan sker och inte per dödsdagen. I fall då den avlidne är ensamstående har det enligt klagomål framförda till RIKAB och Kulturdepartementet uppfattats som stötande att dödsboet är skyldigt att betala avgift för tid efter dödsfallet på grund av att det inte omedelbart har gjorts en avanmälan.

Ett dödsbo omfattar en avliden persons tillgångar och skulder. Dödsboet är en juridisk person, vilket innebär att dess tillgångar hålls rättsligen skilda från dödsbodelägarnas så länge dödsboutredningen pågår. Ett dödsbo har rättigheter och kan ikläda sig skyldigheter, exempelvis formellt sett skyldigheten att betala TV-avgift. När en person avlider är huvudregeln att bouppteckning skall göras inom tre månader från dödsfallet.¹ Bouppteckningen skall lämnas in till Skatteverket inom en månad efter upprättandet. Bouppteckningen ligger sedan till grund för arvskifte. Ett dödsbo förvaltas av dödsbodelägarna fram till dess att det upplöses genom arvskifte.

15.2.3 Rutiner hos RIKAB

RIKAB har sedan årsskiftet 2003/04 ett nytt datorsystem för hantering av uppbörden av TV-avgiften. I det tidigare använda systemet kunde inte uppgifter från det statliga personadressregistret (SPAR) om avlidna hanteras. Det nya systemet kan dock ta emot uppgifter om att en kund har avlidit och vilken dag detta har skett. Informationen når vanligen RIKAB två till tre veckor efter dödsfallet.

Numera skickar RIKAB, efter besked om dödsfallet, ett brev till dödsboet med förfrågan om innehavet skall skrivas över på annan

¹ Ärvdabalken (1958:637) 20 kap. 1 §.

person eller avslutas. Brevet leder till att många anhöriga kontakter RIKAB och ger uppgift om ny innehavare eller avslutar innehavet. Om inte någon svarar på förfrågan fortsätter RIKAB att skicka fakturor i vanlig ordning med dödsboet som fakturamottagare. I dessa fall tyder dödsboets fortsatta betalning på att det finns en efterlevande i hushållet som nyttjar TV-mottagaren. Eftersom dödsboet kan finnas kvar som juridisk person (oskiftat) finns inget som formellt sett hindrar att dödsboet fortsätter att betala TV-avgift.

15.2.4 Överväganden

Utredningens förslag: Avgiftsskyldigheten skall upphöra när den avgiftsskyldige avlider under förutsättning att avanmälan inkommer inom tre månader från denna tidpunkt. Det lägsta beloppet för återbetalning av avgift till den som har betalat för tid efter att avgiftsskyldighet upphört skall höjas från 100 till 150 kronor.

I och med att RIKAB numera har automatisk uppdatering från SPAR om avgiftsbetalare som avlidit skulle det vara tekniskt möjligt att avsluta innehav och avgiftsskyldighet automatiskt när en avgiftsbetalare avlidit. Någon avanmälan från anhöriga skulle då inte behövas. Om det finns en annan person i hushållet som övertar innehavet, är dock denne enligt lagen avgiftsskyldig. Om avgiftsskyldigheten alltid skulle upphöra automatiskt vid dödsfall kan det bli svårt att fånga upp den ”nya” avgiftsskyldiga personen i hushållet, vilket skulle innebära risk för minskade avgiftsintäkter.

RIKAB har inte tillgång till uppgifter om vilka personer som ingår i ett hushåll. När RIKAB får uppgift om att en avgiftsbetalare har avlidit saknas därför information om huruvida den avlidne var ensamstående eller om det finns en annan medlem av hushållet till vilken avgiftsplikten skall överföras. Det är därför inte möjligt att automatiskt avsluta innehav endast i de fall då den som har avlidit var ensamstående.

Det förekommer också fall där dödsboet skall kvarstå som avgiftsbetalare, till exempel på grund av att boet inte skiftas. Sådant förfarande är möjligt genom att dödsbodelägare som vill skjuta upp ett arvskifte kan avtala om sammanlevnad i oskiftat bo. Att inte skifta ett bo förekommer exempelvis om dödsboet äger en fastighet

som efterlevande önskar behålla oskiftad. Det finns formellt inte något hinder mot att ett oskiftat dödsbo är avgiftspliktigt.

Utredningen anser mot bakgrund av vad som framförts ovan att det även fortsättningsvis skall krävas en avanmälan för att avgiftsskyldigheten skall upphöra. Utredningen anser dock att dagens system, där dödsboet får betala avgift för tid efter dödsfallet på grund av att det inte omedelbart gjorts en avanmälan, inte är rimligt. Därför föreslås en ändring så att en avanmälan i samband med dödsfall under vissa förutsättningar kan gälla fr.o.m. tidpunkten då den avgiftsskyldige avlidit.

Det är lämpligt att sätta en tidsgräns för hur lång tid efter ett dödsfall som avanmälan skall få inkomma till RIKAB för att avanmälan skall gälla från denna tidpunkt. Utredningen bedömer att en rimlig tidsfrist är tre månader. Om ingen tidsgräns sätts för att en avanmälan skall gälla per dödsdagen finns det risk för att oklarheter kan uppstå långt senare om från vilken dag ett avslut skall vara gällande. Enligt RIKAB är det exempelvis inte ovanligt att en efterlevande i flera år fortsätter att betala avgift i en avliden anhörigs namn, trots att avgiften egentligen borde ha överförts till den efterlevande.

Har inte avanmälan kommit RIKAB tillhanda inom tre månader efter det att en avgiftsbetalare avlidit får det förutsättas att avgiftsskyldighet föreligger för dödsboet.

Utredningen vill betona vikten av att det brev som skickas ut sedan RIKAB fått kännedom om att en avgiftsbetalare avlidit, innehåller tydlig information om vilka regler som gäller vid avanmälan samt om skyldighet för efterlevande att betala medieavgift om denne numera är innehavare av TV-mottagaren.

Avgift som betalats in men som avser tid efter att avanmälan inkommit till RIKAB skall enligt 11 § 2 st. lag om TV-avgift återbetalas om beloppet är högre än 100 kr. Detta gäller oavsett om sådan anmälan sker p.g.a. dödsfall eller av andra skäl. Utredningen anser att regler om ett minimibelopp för återbetalning bör finnas kvar av administrativa skäl. Som en anpassning till ökningen av den allmänna prisnivån² föreslår utredningen att beloppet höjs till 150 kronor.

² Konsumentprisindex steg mellan år 1989 och år 2003 med 47,8 procent (från 188,1 till 278,1 i årsmedeltal). Källa: SCB.

15.3 Medieavgift vid olika boendeformer

15.3.1 Bakgrund

I den skrivelse från programföretagen och RIKAB som nämns i avsnitt 15.1 hemställer bolagen om en lagändring avseende bestämmelserna i 2 § 2 st. lag om TV-avgift. Bolagen hänvisar till betänkandet Bo tryggt – Betala rätt (SOU 1999:33) där det föreslås att 2 § 2 st. kompletteras så att det klart framgår att den som bor i s.k. ”särskild boendeform” skall betala TV-avgift för de mottagare som den boende själv innehar. Genom tillägget skulle det bli klart att även den som bor permanent på exempelvis sjukhem och som där innehar egen TV-mottagare skall betala TV-avgift. På så sätt skulle boendeformen i sig inte ha någon betydelse för om TV-avgift skall betalas eller inte. Utredningen har i uppdrag att överväga förslagen i företagens skrivelse.

15.3.2 Gällande rätt

Enligt 1 § lag om TV-avgift skall den som innehar en TV-mottagare betala TV-avgift till Radiotjänst i Kiruna AB. Enligt förarbetena till lagen (prop. 1988/89:18 om TV-avgiften) bör, allmänt sett, som innehavare anses den som har hand om TV-mottagaren och som därmed kan ha direkt nytta av den. Enligt begränsningsregeln i 2 § 1 st. lag om TV-avgift skall det för samtliga TV-mottagare som är avsedda att användas i innehavarens hushåll betalas en enda avgift. Bestämmelsen syftar till att begränsa avgiftsplikten så att en enda TV-avgift täcker ett obegränsat antal TV-mottagare som är avsedda att användas i innehavarens hushåll. Enligt prop. 1988/89:18 utgör kärnan i begreppet hushåll i detta sammanhang bostaden. Definitionen av bostad följer vanligt språkbruk, dvs. att som bostad räknas främst lägenheter, villor och fritidsbostäder. I bostadsbegreppet inbegrips också lägenheter i s.k. servicehus och liknande inrättningar där människor bor varaktigt, väsentligen på samma självständiga sätt som i andra bostadslägenheter. Som bostäder bör, enligt förarbetena, däremot inte räknas exempelvis sjukhus, kriminalvårdsanstalter eller hotellrum. Inte heller bör som bostad räknas en lägenhet inom omsorgsvården för psykiskt utvecklingsstörda. Den bör anses utgöra del av vårdinrättning.

I 2 § 2 st. lag om TV-avgift begränsas avgiftsskyldigheten ytterligare. I denna bestämmelse anges bl.a. att en TV-avgift skall

betalas för samtliga TV-mottagare som ”finns inom samma sjukhus, vårdanstalt eller inrättning av liknande slag, om TV-mottagarna är avsedda att användas av dem som får vård”. Enligt förarbeten gäller denna bestämmelse vårdinrättingars TV-innehav. Vidare sägs att med vård avses all sådan verksamhet som sker i organiserade former oavsett om huvudmannskapet är offentligt eller privat. Utom sjukvård i snäv bemärkelse avses exempelvis åldrvård, mentalvård, alkohol- och narkomanvård, socialvård och kriminalvård. TV-mottagarna skall finnas inom en och samma vårdinrättning, t.ex. ett sjukhem eller en kriminalvårdsanstalt. Vidare krävs att TV-mottagarna används av dem som får vård. Mottagare som finns i exempelvis personalrum omfattas inte av regeln.

Avgiftsbegränsningen för vårdinrättingars innehav av tidigare radio och nu TV har funnits med i lagstiftningen sedan 1943. Enligt Kungl. Maj:ts kungörelse nr 551 från år 1943 angående rätt att inneha radiomottagningsapparat skall enligt 2 § tillstånd som utfärdats för sjukhus, vårdanstalt, ålderdomshem eller därmed jämförlig inrättning ”anses omfatta samtliga radiomottagningsapparater inom de lokaler, vilka äro avsedda för inrättningen vårdade personer”. Kungörelsen avser den tidigare licensen (tillstånd) som var ett krav för att en person skulle ha rätt att inneha en radiomottagningsapparat. I dagens system är tillståndselementet borttaget och det är själva innehavet av en TV-mottagare som medför avgiftsplikt. Av den ursprungliga begränsningsregeln enligt 1943 års kungörelse framgår att regeln avsåg det tillstånd som utfärdades för vårdinrättningen i fråga och inte den enskilda vårdtagaren. I den senare lagen om TV-avgift finns ingenting som tyder på att lagtexten skulle avse annat än vårdinrättningens innehav av TV-mottagare. Förarbetena till 1989 års lag ger som sagts ovan också stöd för en sådan tolkning.

15.3.3 Tillämpning av gällande rätt

I samband med genomförandet av den s.k. ädelreformen³, som trädde i kraft den 1 januari 1992, infördes ett samlingsbegrepp, ”särskilt boende”, för de boendeformer för äldre och funktionshindrade som utgjorde sjukhem, ålderdomshem,

³ Ädelreformen innebar att kommunerna fick ansvaret för långvarig service och vård av äldre, medan landstingets ansvar renodlades till att omfatta hälso- och sjukvård.

servicehus och gruppboende. Gemensamt för särskilda boendeformer är exempelvis att den boende skall ha tillgång till service dygnet runt. Boendeformer för äldre har under senare år blivit mer flexibla. De äldre bor i högre utsträckning än tidigare kvar i sina ordinarie bostäder. Tanken har varit att boendet och vården skall anpassas efter individens behov och att den enskilde för att få adekvat vård inte skall behöva flytta från den egna bostaden till servicehus och sedan vidare till ålderdomshem eller sjukhem. "Sjukhemsvård" ges i dag i alla särskilda boendeformer, inte bara i det som en kommun har valt att benämna "sjukhem". Detta gör att det blivit svårare att skilja mellan ett "sjukhem" och ett "servicehus". Många servicehus har under senare år kompletterats med avdelningar för personer med stort omvårdnadsbehov eller demens.

Det har bl.a. p.g.a. introduktionen av begreppet "särskilt boende" uppstått oklarheter kring tolkningen av 2 § 2 st. 2 p. i lag om TV-avgift, särskilt avseende vems innehav denna bestämmelse tar sikte på samt vad som kan anses som "vårdanstalt eller inrättning av liknande slag".

Frågan om ändring av bestämmelsen i 2 § 2 st. 2 p. i förtydligande syfte avfärdades av regeringen i prop. 1996/97:165. I propositionen uttalade regeringen att en TV-mottagare som en vårdtagare på inrättningen äger, hyr eller lånar också faller in under bestämmelsen (2 § 2 st. 2 p.) och för en sådan mottagare utgår inte någon ytterligare avgift.⁴ Eftersom 2 § 2 st. 2 p. är en specialregel som begränsar avgiftsplikten skulle denna tolkning leda till avgiftsbefrielse för den enskilde under förutsättning att själva boendet anses utgöra en "vårdanstalt eller inrättning av liknande slag".

Genom uppgifter i media under år 1996 fick flera personer uppfattningen att boende i servicehus innebar en befrielse från att betala TV-avgift för eget innehav eftersom boende på servicehus kunde innebära ett boende med rätt eller möjlighet till vård. Den boende skulle därför kunna anses bo i en inrättning "av liknande slag" och begränsningsregeln i 2 § 2 st. 2 p. kunde därmed bli tillämplig. Trots att RIKAB via olika kanaler informerade om gällande regler avanmälde många äldre sina TV-innehav.

RIKAB går till väga på följande vis för att bedöma om avgiftsskyldighet för personer i särskilt boende föreligger eller ej.

⁴ Prop. 1996/97:165 Vissa förändringar i TV-avgiftssystemet, s. 16.

RIKAB har med ledning av uppgifter ur företagsregistret Basun Plus delat upp boenden med utgångspunkt från den klassificering (arbetsställebenämning) boendet fått i registret⁵. Boenden med arbetsställebenämningen "servicehus" betraktas av RIKAB som ordinärt boende och skall således inte omfattas av begränsningsregeln i 2 § 2 st. 2 p. Personer som bor i dessa boendeformer betalar TV-avgift för TV-mottagare som de själva innehar. Om ett boende benämns "gruppboende/servicehus" är boendet uppdelat i två delar. Den del av boendet som benämns "gruppboende" anses då vara en "inrättning av liknande slag" (och omfattas därmed av begränsningsregeln i 2 § 2 st. 2 p.) medan den del som benämns som servicehus inte anses omfattas av densamma. För att kunna göra en korrekt bedömning av avgiftsskyldigheten i dessa fall krävs enligt RIKAB att en dialog förs med boendets huvudman.

15.3.4 Överväganden

Utredningens förslag: En enda avgift skall betalas vid innehav av flera TV-mottagare *som innehas av* och som finns inom samma sjukhus, vårdanstalt eller inrättning av liknande slag, om TV-mottagarna är avsedda att användas av dem som får vård.
Utredningens bedömning: Avgiftsskyldighet vid enskild innehav av TV-mottagare och frågan om begränsning av avgiftsskyldighet föreligger får avgöras med utgångspunkt från huvudregeln om avgiftsskyldighet enligt 3 § i den föreslagna lagen om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst samt 4 § 1 st. om begränsning av avgiftsskyldigheten för hushållens innehav.

Utredningen föreslår att begränsningsregeln i 2 § 2 st. 2 p. i lag om TV-avgift överförs till den nya lagen om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst, med tillägg av orden "som innehas av". Det klargörs därmed att regeln endast är tillämplig på själva vårdinrättnings (sjukhus, vårdanstalt eller inrättning av liknande slag) innehav av TV-mottagare. Bedömningen av avgiftsskyldigheten för en person i särskilt boende får göras med

⁵ BASUN Plus är ett register över företag, organisationer och myndigheter. Information hämtas från SCB, PRV, Skatteverket, Svensk Adressändring m.fl. Registret innehåller bl.a. information om firma (företag, kommun, myndighet etc.), arbetsställe och näringsgren i enlighet med SNI-standarden (Standard för svensk näringsgrensindelning).

utgångspunkt från huvudregeln om avgiftsskyldighet vid innehav av TV-mottagare samt med beaktande av begränsningsregeln som gäller för hushåll enligt den från lagen om TV-avgift överförda regeln (2 § 1 st. i lagen om TV-avgift och 4 § 1 st. i den föreslagna lagen om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst). Förarbetena till den bestämmelsen kommer att äga tillämpning även i den nya lagen. I avsnitt 15.3.2 ovan finns en närmare redogörelse för denna bestämmelse. En sådan bedömning bör leda till att den som bor varaktigt i särskild boendeform skall, oavsett om denna boendeform innebär vård i viss omfattning, vara avgiftsskyldig för mottagare som han eller hon själv innehar. Avgiftsskyldigheten upphör givetvis om TV-mottagaren avlägsnas från den boendes bostad eller varaktigt undanställs.

Här bör dock uppmärksammas att det i förarbetena anges att sjukhus, kriminalvårdsanstalter eller hotellrum inte bör räknas som bostäder, och inte heller lägenheter inom omsorgsvården för psykiskt utvecklingsstörda. Dessa boendeformer torde av lagstiftaren ha ansetts vara av icke varaktigt slag.

15.4 Kontrollavgift

15.4.1 Bakgrund

Programföretagen och RIKAB hänvisar i den tidigare refererade skrivelsen till betänkandet Radio och TV i allmänhetens tjänst (SOU 2000:55), i vilket det i syfte att minska avgiftsskolket förs en diskussion kring möjligheten att införa en kontrollavgift för den som ertappas med att inneha en avgiftspliktig TV-mottagare utan att ha anmält innehavet till RIKAB. Enligt betänkandet är sannolikheten att bli straffad vid upptäckt i dag mycket liten. Vid en kontrollavgift skulle, enligt skrivelsen, påföljdsbeloppet kunna ses som en förseningsavgift och betraktas som en del av avgiftsmedlen (medan böter tillfaller staten).

15.4.2 Gällande rätt

Regler om bötesstraff vid underlåtenhet att anmäla avgiftspliktigt innehav går så långt tillbaka i tiden som till kungörelse nr 281 år 1924, ”Kungl. Maj:ts kungörelse angående rätt att innehava

radiomottagningsapparat”. Då gällde att den som utan tillstånd innehade en radiomottagningsapparat straffades med böter.

Enligt 8 § 1 st. i lagen om TV-avgift (1989:41) skall den som blir innehavare av en TV-mottagare och som är avgiftsskyldig för innehavet, senast 15 dagar därefter anmäla innehavet till RIKAB. Vidare gäller enligt 22 § att den som uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att fullgöra sin anmälningsskyldighet enligt 8 § första eller andra stycket döms till böter.

För att en avgiftsskyldig skall kunna dömas till böter krävs att RIKAB, vid upptäckt av någon som inte anmält sitt TV-innehav, gör en polisanmälan. Åtal kan sedan väckas i tingsrätt och böter utdömas.

I dag görs relativt få polisanmälningar och ännu färre leder till fällande domar. Under 1990-talet var antalet polisanmälningar enligt uppgift från RIKAB omkring 100 stycken per år. Antalet domar var under hela detta decennium totalt 21 stycken. Eftersom anmälningarna sällan ledde till åtal och dom har RIKAB under de senaste åren gjort färre polisanmälningar än tidigare. Under åren 2000–2003 gjordes omkring 20 polisanmälningar per år. Antalet domar var under dessa år totalt fyra. Anledningen till att så få anmälningar leder till åtal är enligt RIKAB att polisens prioritering av TV-avgiftsärenden är låg. Vidare gäller att om en polisanmälan leder till ett utdömt straff i form av böter tillfaller bötesbeloppet staten, dvs. beloppet går inte till public service-verksamheten. Incitamenten för RIKAB att lägga resurser på att polisanmäla skolkare och driva processer är således ganska svaga. Oftast nöjer sig avgiftskontrollanten med ett ”erkännande” vid upptäckt. I regel påförs då avgiften från och med den dag avgiftskontroll utförts, eftersom det är svårt att bevisa hur lång tid tillbaka ett innehav varat.

15.4.3 Kontrollavgift i Finland

I finländsk lagstiftning infördes regler om en så kallad kontrollavgift år 1999 och ersatte då tidigare ordning med böter. Den som blir innehavare av en televisionsapparat skall enligt lagen om statens televisions- och radiofond anmäla innehavet till Kommunikationsverket innan apparaten tas i bruk.⁶ Den som använder en televisionsapparat utan att lämna en sådan anmälan kan

⁶ 9 § lagen om statens televisions- och radiofond, 9.10.1998/745.

påföras en kontrollavgift om 100 euro.⁷ Enligt lagen behöver avgiften inte påföras om den tid som televisionsapparaten har använts utan anmälan gjorts är kort eller om det annars kan anses oskäligt att påföra kontrollavgift.

Årligen ertappas omkring 20 000 personer med att ha en televisionsapparat utan att ha anmält innehav. Kontrollavgiften har årligen påförts omkring 6 000 personer. Omkring 10 procent av dessa har klagat på beslutet. Överklagande av beslut om kontrollavgift sker direkt till förvaltningsdomstol.

15.4.4 Allmänt om sanktionsavgifter

Begreppet sanktionsavgift används som ett samlingsbegrepp för olika slags sanktioner i pengar som tillkommit i stort sett under de senaste tre decennierna och som inte är straff i juridisk mening.⁸ System där regelöverträdelser sanktioneras med särskilda avgifter har vuxit fram vid sidan av lagstiftningens mer traditionella ekonomiska styrmedel, t.ex. böter, vite och skadestånd. I sin avhandling om administrativa sanktioner vid vissa lindrigare brott beskriver Josef Zila bl.a. hur sanktionsavgifter från och med 1970-talets början har utnyttjats framför allt i effektiviseringssyfte och samtidigt som ett medel för att föra vissa straffbelagda handlingar ut ur det kriminaliserade området. Inom skatte-, trafik-, tull- och en rad andra områden spelar numera olika slags avgifter vid lagbrott en betydande roll som påföljd. Syftet med sanktionsavgifterna skiljer sig dock inte från syftet med straff, utan de preventiva aspekterna är dominerande. Skillnaden mellan sanktionsavgifter och böter är att de tillhör olika kategorier av rättsföreteelser. Den sanktionsbelagda gärningen är inte brott i juridisk mening vilket innebär att de principer som gäller vid straffrättens tillämpning inte är relevanta vid påförandet av sanktionsavgifter, dvs. de ligger helt utanför straffrättens tillämpningsområde.

De flesta befintliga sanktionsavgifter kan tillämpas både mot fysiska och juridiska personer. Vidare gäller att de flesta sanktionsavgifter kan påföras utan att uppsåt eller oaktsamhet vid gärningens tillkomst behöver påvisas.⁹

⁷ 35 § lagen om statens televisions- och radiofond.

⁸ Zila Josef, I stället för straff – sanktionsavgifter som kriminalpolitiskt medel mot bagatellobrottslighet, 1992 s. 82.

⁹ Ibid., s. 106.

Offentligrättsliga och privaträttsliga sanktionsavgifter

Sanktionsavgifter kan utformas med särskild inriktning på att komma till rätta med missförhållanden inom vissa avgränsade områden och de kan därför ”skräddarsys” för ett visst område. Nedan följer exempel på några olika sanktionsavgifter inom svensk rätt. Avgifterna kan delas upp i offentligrättsliga respektive privaträttsliga sanktionsavgifter.¹⁰

Exempel på offentligrättsliga sanktionsavgifter:

- Skattetillägg enligt bl.a. 5 kap. taxeringslagen (1990:324) och 15 kap. skattebetalningslagen (1997:483). Skattetillägg är en extra avgift som en inkomsttagare kan åläggas att betala om han eller hon lämnat en oriktig uppgift i sin deklaration.
- Förseningsavgift enligt 5 kap. taxeringslagen, 15 kap. skattebetalningslagen och fastighetstaxeringslagen (1979:1152). Förseningsavgift kan tas ut om den som är skyldig att lämna skattedeklaration inte har gjort det inom föreskriven tid.
- Felparkeringsavgift enligt lag (1976:206) om felparkeringsavgift. Lagen är tillämplig vid s.k. offentligrättslig parkering, dvs. parkering som i huvudsak sker på gator och andra allmänna platser. Den som överträder en föreskrift som omfattas av förordnande enligt lagen är skyldig att betala felparkeringsavgift.

Exempel på privaträttslig sanktionsavgift:

- Kontrollavgift enligt lag (1984:318) om kontrollavgift vid olovlig parkering. Lagen är tillämplig vid s.k. privaträttslig parkering, dvs. parkering som i huvudsak sker på tomtmark eller i parkeringshus.

Exempel på sanktionsavgift av oklar karaktär:

- Tilläggsavgift enligt lagen (1977:67) om tilläggsavgift i kollektiv persontrafik. Enligt lagen får den som bedriver kollektiv persontrafik, för vilken regeringen eller förvaltningsmyndighet fastställer

¹⁰ En terminologisk fråga gäller dock huruvida det är korrekt att kalla de privaträttsliga sanktionerna för sanktionsavgifter, jfr Zila s. 82.

taxa, under vissa förutsättningar ta ut en tilläggsavgift av resande som inte kan uppvisa giltig biljett.

En viktig skillnad mellan en privaträttslig och en offentligrättslig sanktion är att den offentligrättsliga är kopplad till ett åliggande enligt lag. De offentligrättsliga sanktionerna är inte förhandlingsbara utan genomförs i princip oberoende av de berörda subjektens vilja. Tillämpning av en offentligrättslig sanktion i ett konkret fall förutsätter alltid beslut av en behörig myndighet.

För att en privaträttslig sanktion skall kunna påföras krävs inte någon koppling till åliggande enligt lag. Det är i princip upp till det privaträttsliga subjektet att avgöra huruvida en sanktion skall realiseras om den sanktionsbelagda skyldigheten inte uppfylls. En sådan sanktion kan giltigt fullgöras utan myndighets medverkan.¹¹ Viss oklarhet råder huruvida tilläggsavgiften i kollektiv persontrafik skall betraktas som en privaträttslig eller offentligrättslig sanktion.¹² I tidigare nämnd avhandling hävdas att tilläggsavgift i kollektiv persontrafik är att betrakta som en privaträttslig sanktion p.g.a. att förhållandet mellan trafikbolag och trafikant är ett privaträttsligt förhållande och inte ett förhållande mellan den enskilde och det offentliga. Zila hänvisar dock till en avhandling där Wiweka Warnling-Nerep är av motsatt åsikt. Warnling-Nerep argumenterar för att tilläggsavgift i kollektiv persontrafik är en offentligrättslig sanktionsavgift. Enligt henne utesluter det faktum att den påförda avgiften tillfaller ett privaträttsligt subjekt inte att avgiften kan betraktas som en offentligrättslig sanktion. Dessutom menar hon att trafikutövare kan sägas ha uppdragits att utöva förvaltningsuppgifter i regeringsformens mening (RF 11:6 st. 3). Den avgörande omständigheten är istället huruvida avgiften utgör en ekonomisk sanktion som utgår med stöd av författning.¹³

Sanktionsavgiften som den enda förekommande sanktionen eller tillsammans med straff

I vissa fall är en sanktionsavgift den enda ifrågakommande påföljden för ett visst beteende. I andra fall existerar regler om

¹¹ Jfr Zila, s. 91–92.

¹² Se Zila, s. 98–99, för en diskussion.

¹³ Warnling-Nerep Wiweka, Sanktionsavgifter – särskilt vid olovligt byggande, s. 57.

sanktionsavgifter parallellt med straffrättsliga påföljder beträffande samma gärning.

Ett fall där, i princip, den enda påföljden är en sanktionsavgift är felparkering. Då tas felparkeringsavgift ut enligt lag (1976:206) om felparkeringsavgift. Felparkeringsavgiften kan därmed betraktas som en rent förvaltningsrättslig sanktion.

Den som inte lämnar deklaration inom föreskriven tid kan påföras förseningsavgift enligt taxeringslagen, skattebetalningslagen och fastighetstaxeringslagen. I de fall en person uppsåtligen underlåter att lämna deklaration och detta ger upphov till fara för att skatt skall undandras det allmänna är dock handlingen straffbar enligt 2 § skattebrottslagen (1971:69). Även sådant handlande som medför skattetillägg enligt taxeringslagen och skattebetalningslagen kan vara ett brott enligt skattebrottslagen. Ansvar för skattebrott innefattar dock ett krav på uppsåt som saknas beträffande skattetillägg.¹⁴ När skattetilläggssystemet infördes vid sidan av det straffrättsliga systemet uttalade departementschefen att huvudsyftet med att ha två olika sanktionssystem var att kunna från polisingripande och domstolsprövning undanta överträdelser mot skattelagstiftningen av mer bagatellartad karaktär och där det varken från kriminalpolitisk eller samhällsekonomisk synpunkt ansågs motiverat med judiciella åtgärder, samtidigt som sanktioner skapades för att understryka angelägenheten av att skattelagstiftningens intentioner upprätthölls.

15.4.5 Överväganden

Utredningens förslag: Om den som innehar en TV-mottagare inte fullgör skyldigheten att anmäla avgiftspliktigt innehav skall en kontrollavgift om 500 kronor tas ut.

För att systemet med en avgiftsfinansierad radio och TV i allmänhetens tjänst skall kunna upprätthållas även i framtiden är det av stor vikt att avgiftsskyldiga verkligen betalar avgiften. Att avgiftsskolket hålls på ett absolut minimum är också viktigt för att nivån på avgiften skall kunna hållas så lågt som möjligt. Det är

¹⁴ Jfr prop. 2002/03:106, s. 92–104, som behandlar den svenska lagstiftningens förhållande till vad som föreskrivs i Europakonventionens förbud mot dubbelbestraffning, artikel 4 i sjunde tilläggsprotokollet.

därför motiverat att överväga olika sätt att öka antalet betalande hushåll, bl.a. genom att införa någon form av påföljd för den som innehar en TV-mottagare utan att anmäla innehavet.

Dagens avgiftssystem bygger på ett traditionellt straffbeläggande av den som uppsåtligen eller av oaktsamhet inte anmäler TV-innehav. För att underlåtenhet att anmäla TV-innehav (avgiftsskolk) skall kunna leda till påföljd krävs i dag att RIKAB gör en polisanmälan, att polisen utreder ärendet, att åtal väcks och att domstol utdömer böter. Utredningen anser att bötesstraffet bör kompletteras med en sanktionsavgift vilken kan påföras genom en enklare procedur. Kontrollavgiften bör betraktas som en sanktionsavgift av administrativt slag och tillfalla public service-verksamheten.

En följd av att införa en kontrollavgift är att en sådan kan förväntas ha en preventiv effekt på avgiftsskolk genom att fungera som ett incitament för den som skaffar en TV-mottagare att självmant anmäla sitt innehav.

Ett problem i dag är att personer som påförs avgift i samband med avgiftskontroll avanmäler innehavet hos RIKAB en kort tid därefter, trots att avgiftsskyldighet i själva verket fortfarande föreligger. I samband med nytt kontrollantbesök påförs avgift igen, för att ånyo följas av en avanmälan. Dagens ordning med böter är enligt RIKAB i praktiken inte ett effektivt förfarande för att förhindra ett sådant beteende. Möjligheten att påföra en kontrollavgift borde kunna minska omfattningen av denna typ av problem.

Kontrollverksamheten kostar årligen betydande belopp. År 2003 var RIKAB:s kostnader för att rekrytera nya avgiftsbetalare omkring 38 miljoner kr (totalkostnaderna för kundrekrytering uppgår till 25 procent av RIKAB:s totala kostnader). Kostnader för den särskilda avgiftskontrollen i form av kontrollantbesök uppskattas av RIKAB till cirka 13 miljoner kronor per år. Kontrollerna resulterar årligen i omkring 60 000 nya avgiftsbetalare. Kontrollverksamheten finansieras av de avgiftsmedel som betalas av hushåll och andra. Det kan anses rimligt att de som har skolkat från TV-avgiften är med om att betala kostnaderna för kontrollverksamheten. Att det går att bryta mot de regler som finns med en i praktiken ringa risk att behöva bära ansvar för sitt handlande torde också uppfattas som negativt av den majoritet av allmänheten som betalar avgiften.

En viktig fråga är i vilken mån införandet av en kontrollavgift verkligen utgör ett rationellt medel för att minska avgiftsskolket. Ett problem jämfört med sanktionsavgifter i samband med exempelvis felparkering och ”fuskåkning” i kollektivtrafiken är att bevissituationerna skiljer sig åt mellan dessa situationer och den i detta fall aktuella. Om inte TV-mottagaren vid ett hembesök är synlig för kontrollanten bygger påförandet av avgiften på att den avgiftsskyldige bekräftar att det finns ett avgiftspliktigt innehav i hushållet. Om personen nekar krävs att RIKAB kan bevisa att det finns en mottagare i hushållet, vilket ibland kan vara svårt då kontrollanterna inte har rätt att gå in i en bostad utan tillstånd från den boende. Så kallad pejling med särskilt kontrollinstrument är heller inte alltid möjligt att tillämpa. För att en kontrollavgift skall ha förutsättningar att bli effektiv, måste avgiftskontroll i större utsträckning än i dag ske med hjälp av teknisk pejlingsutrustning. Även om det kan vara svårt att bedöma effekten av en kontrollavgift anser utredningen att övervägande skäl talar för att en sådan införs, vid sidan av ett bötesstraff.

Kontrollavgiften bör utformas som en administrativ sanktionsavgift och betalas till RIKAB. Hänsyn måste då tas till de ytterligare kostnader som kan uppkomma hos RIKAB vid hanteringen av avgiften. Inflytande kontrollavgifter skall tillfalla public service-verksamheten på samma sätt som vid var tid gäller för medieavgiften.

Enligt utredningen bör avgiften anses vara en offentlighetsrättslig sanktionsavgift.

Kontrollavgiften skall tas ut utöver påförd medieavgift och både från fysiska och juridiska personer.

Handläggning av ärenden om kontrollavgift skall ske enligt samma principer som för ärenden om medieavgift.

Hur avgift skall påföras

Utredningens förslag: Beslut om kontrollavgift skall fattas av RIKAB. Avgiften skall faktureras den avgiftsskyldige i efterskott.
--

Ett beslut om att påföra kontrollavgift får betraktas som myndighetsutövning. Därför är den lämpligaste ordningen att beslut om kontrollavgift fattas av RIKAB på grundval av underlag

från den kontrollant som genomfört den särskilda avgiftskontrollen. Underlaget skall innehålla sådana uppgifter som krävs för att RIKAB skall kunna fastställa att lagligt stöd finns att påföra en kontrollavgift. Motsvarande rutin används redan i dag vid påförande av TV-avgift. Det är nämligen RIKAB som beslutar om att påföra TV-avgift och inte kontrollanten.

Kontrollavgiften faktureras lämpligen den avgiftsskyldige i samband med utskick av den första ordinarie avgiftsfakturan.

När avgift inte skall påföras

Utredningens förslag: Kontrollavgift skall inte påföras om underlåtenheten att uppfylla anmälningsskyldighet framstår som ursäktlig.

En kontrollavgift skall tas ut då det i samband med särskild avgiftskontroll klargörs att en avgiftsskyldig inte fullföljt sin anmälningsskyldighet. Om underlåtenheten att anmäla avgiftspliktigt TV-innehav med hänsyn till omständigheterna skulle framstå som ursäktlig bör dock ett utrymme finnas att inte påföra avgiften. Det är inte möjligt att förutse samtliga situationer i vilka sådana kriterier kan tänkas gälla. Vid bedömningen bör det beaktas om underlåtenheten kan antas ha ett sådant samband med den avgiftspliktiges ålder, hälsa eller liknande förhållande att den framstår som ursäktlig. Det kan exempelvis vara sådana situationer som att en avgiftsskyldig blivit fördröjd eller förhindrad att anmäla innehavet inom föreskriven tid på grund av egen eller nära anhörigs sjukdom. Det bör också beaktas om underlåtenheten att anmäla avgiftspliktigt innehav kan antas bero på att den avgiftsskyldige felbedömt reglerna om anmälningsskyldighet på ett sätt som kan anses ursäktligt. Naturligtvis kan det finnas andra situationer än ovan nämnda där avgiften inte bör påföras på grund av att underlåtenheten skall anses ursäktlig och det bör enligt utredningens mening vara RIKAB:s goda omdöme som sorterar bort dessa fall.

Omprövning och överklagande

Utredningens förslag: Beslut om påförande av kontrollavgift skall i första hand omprövas av RIKAB med rätt för den enskilde att överklaga till domstol.

Det är naturligtvis av grundläggande betydelse för det föreslagna systemets legitimitet att de bestämmelser som reglerar kontrollavgiften är utformade så att de uppfyller de krav på rättssäkerhet och rättvisa som kan ställas på ett administrativt sanktionssystem.

Utredningen föreslår att den som anser att en kontrollavgift inte borde ha påförts skall kunna begära omprövning av beslutet enligt samma regler som i dag gäller för omprövning av beslut om avgiftsskyldighet. RIKAB skall ompröva beslut om avgiftsskyldighet och om påförande av avgifter, om den som beslutet rör begärt det eller skäl annars föreligger. Begäran om omprövning kan ske både skriftligen och muntligen. Om en begäran om omprövning har kommit in till RIKAB mer än fyra veckor efter den dag då avgiften senast skulle ha betalats, skall RIKAB ändra sitt beslut endast om det är uppenbart oriktigt. En begäran om omprövning fritar inte från skyldighet att betala ett avgiftsbelopp som har förfallit till betalning.

I fall då den som i begäran om omprövning som skäl anför att det vid kontrolltillfället gått mindre än 15 dagar sedan den avgiftspliktiga utrustningen anskaffades, bör det ankomma på den avgiftsskyldige att påvisa att det avgiftspliktiga innehavet inte har funnits under längre tid. Detta kan exempelvis ske genom uppvisande av kvitto eller annan överlåtelsehandling.

Om RIKAB:s omprövning innebär att bolaget inte ändrar sitt beslut om att påföra en kontrollavgift bör beslutet kunna överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Detta innebär samma förfarande som vid övriga ärenden om omprövning. För överklagande till kammarrätt bör, liksom för beslut i övriga avgiftsärenden, prövningstillstånd krävas.

Betalningspåminnelse och påminnelseavgift

Utredningens förslag: I fall då påförd kontrollavgift inte betalas inom föreskriven tid skall RIKAB sända en påminnelse till den avgiftsskyldige med uppmaning att betala avgiften inom en viss tid.

Om betalning inte sker trots påminnelsen skall fordran överlämnas till kronofogdemyndigheten för indrivning.

Påminnelseavgiften i samtliga avgiftsärenden höjs från 50 till 75 kronor.

För ärenden om TV-avgift gäller att om en TV-avgift inte betalas inom föreskriven tid, skall RIKAB sända en påminnelse till den avgiftsskyldige med en uppmaning att betala inom den tid som bolaget bestämmer. För påminnelsen skall den avgiftsskyldige inom samma tid betala en påminnelseavgift med belopp som regeringen föreskriver. I dag är denna avgift 50 kronor. Om en avgift är obetald och förfallen till betalning och påminnelse har sänts, får fordran enligt regler om verkställighet överlämnas till kronofogdemyndigheten för indrivning.

Utredningen föreslår att i fall då kontrollavgift inte betalas inom föreskriven tid skall samma regler angående påminnelseavgift och verkställighet tillämpas som för medieavgiften. Utredningen bedömer att kontrollavgiften liksom medieavgiften bör betraktas som en offentlighetsrättslig fordran och handläggas som allmänt mål hos kronofogdemyndigheten.

Som en anpassning till ökningen av den allmänna prisnivån föreslås att påminnelseavgiften höjs från 50 till 75 kronor för samtliga påminnelser som utfärdas av RIKAB.¹⁵

Böter

Utredningens bedömning: Möjligheten att utdöma böter bör finnas kvar.

En viktig fråga är huruvida underlåtenhet att anmäla avgiftspliktigt innehav även fortsättningsvis skall vara belagd med en straffrättslig påföljd. Det har ovan konstaterats att det föreligger olikheter

¹⁵ Konsumentprisindex steg mellan år 1989 och år 2003 med 47,8 procent (från 188,1 till 278,1 i årsmedeltal). Källa: SCB.

mellan olika typer av sanktionsavgifter. Utredningen anser att de regler om kontrollavgift som föreslås kommer att innebära ett effektivare och enklare förfarande än dagens system med enbart böter. Möjligheten att döma till böter bör dock behållas. Utredningen bedömer att normalt torde kontrollavgift användas som den enda påföljden men att böter fortfarande kan vara tillämpligt i vissa fall där det föreligger uppsåt eller oaktsamhet, exempelvis vid upprepade förseelser.

15.4.6 Konsekvenser av kontrollavgift

Konsekvenser för avgiftsintäkterna

Ett primärt syfte med utredningens förslag är att kontrollavgiften skall motverka avgiftsskolk och därmed inbringa högre avgiftsintäkter. Det är inte möjligt att förutspå hur stor denna effekt kan komma att bli. För att belysa frågan kan dock ett räkneexempel göras. Enligt RIKAB:s egna beräkningar finns i Sverige omkring 3 650 000 avgiftspliktiga hushåll. Av dessa uppskattas omkring 10 procent inte ha anmält TV-innehav trots att de är avgiftsskyldiga. TV-avgiften är år 2005 1 920 kr. Detta innebär att för varje procentenhet som avgiftsskolket minskar kommer summan av inbetalda TV-avgiftsmedel att öka med omkring 70 miljoner kronor.¹⁶

Konsekvenser för RIKAB

Införandet av en kontrollavgift kan förväntas ge högre administrationskostnader hos RIKAB i samband med att vissa som personer påförts kontrollavgift kommer att begära omprövning av beslutet. Om RIKAB:s omprövning av ärenden gällande kontrollavgift innebär att bolaget inte ändrar sitt beslut skall detta enligt utredningens förslag kunna överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Att driva domstolsärenden torde medföra icke obetydliga kostnader för RIKAB. Det har dock inte varit möjligt för utredningen att på ett mer djupgående sätt analysera de ekonomiska konsekvenser som införandet av en kontrollavgift skulle komma att innebära för RIKAB.

¹⁶ 3 650 000*0,01*1 920.

Konsekvenser för domstolarna

RIKAB:s beslut överklagas hos länsrätten i Norrbottens län. Det är enligt utredningens mening inte möjligt att förutsäga i vilken utsträckning beslut om kontrollavgift kommer att överklagas och därmed tillföra länsrätten nya mål. Som ett exempel kan dock nämnas att RIKAB årligen påför omkring 3 600 TV-avgifter i fall då RIKAB efter kontrollantbesök anser det styrkt att avgiftsplikt föreligger men den enskilde inte medger detta. I omkring 20 procent av dessa fall begärs omprövning av beslutet. Ungefär 15–20 ärenden per år avgörs i länsrätten.

Konsekvenser för kronofogdemyndigheten

Indrivning av medieavgiften föreslås liksom dagens TV-avgift hanteras som allmänt mål hos kronofogdemyndigheten. Enligt utredningens förslag skall obetalda kontrollavgifter indrivnas på samma sätt. Vid införandet av kontrollavgift kan kostnaderna för sådan handläggning komma att öka.

15.5 Tillgång till personuppgifter från SPAR respektive Skatteverkets folkbokförings- och beskattningsdatabas

15.5.1 Bakgrund

Tidigare nämnd skrivelse från programföretagen och RIKAB innehåller bl.a. begäran om en utredning om möjligheterna för RIKAB att få ut uppgift om make och om sambeskattning i elektronisk form samt om möjligheten att få tillgång till folkbokföringsuppgifter i elektronisk form direkt från Skatteverket (istället för som i dag via SPAR).

15.5.2 Allmänt om regler för behandling av personuppgifter

Sedan år 1998 reglerar personuppgiftslagen (1998:204, PUL) skyddet för den enskildes personliga integritet vid behandling av personuppgifter. Med personuppgifter avses i lagen all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk

person som är i livet. Avvikande bestämmelser i lag eller förordning gäller framför PUL.

Grundläggande regler om att inrätta och föra personregister med hjälp av automatisk databehandling fanns tidigare i datalagen (1973:289). Bara den som anmält sig till Datainspektionen och fått licens fick inrätta och föra personregister. Genom PUL har det tidigare licens- och tillståndsförfarandet avskaffats. Utgångspunkten i PUL är att behandling av personuppgifter är tillåten endast i de fall och på de villkor som lagen anger. PUL innehåller vissa grundläggande krav på hur uppgifter får behandlas. Kraven innebär bl.a. att personuppgifter får behandlas endast för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. Enligt huvudregeln får behandling av uppgifter endast ske efter samtycke från den registrerade. Från huvudregeln finns emellertid flera undantag, t.ex. om det är nödvändigt att behandla personuppgifter för en arbetsuppgift av allmänt intresse eller för att utföra en arbetsuppgift i samband med myndighetsutövning. Personuppgifter får också behandlas om en avvägning ger vid handen att den personuppgiftsansvariges berättigade intresse av en behandling väger tyngre än den registrerades intresse av skydd.

Om en behandling av personuppgifter är tillåten skall behandlingen anmälas till en tillsynsmyndighet.

15.5.3 Uppgift om make

Bakgrund

Uppgifter för uppdatering av person- och adressuppgifter i det datasystem som RIKAB använder för att bedriva uppbörd av TV-avgiften erhålls ifrån SPAR. Den avgiftskontroll som bedrivs av RIKAB sker genom att bolaget kontaktar personer som inte betalar TV-avgift för att fråga om dessa innehar en TV. Kontakterna sker genom skriftliga utskick, telefonsamtal och hembesök. För att från avgiftskontroll kunna undanta personer vars make eller maka betalar TV-avgift önskar RIKAB tillgång till uppgifter från SPAR om vilka personer som är gifta med varandra. Enligt uppgifter till utredningen upplever de som redan betalar TV-avgift dessa kontakter som störande och förvirrande.

Statens personadressregister (SPAR)

SPAR är ett offentligt register som omfattar alla personer som är folkbokförda i Sverige. SPAR är reglerat i lag (1998:527) respektive förordning (1998:1234) om det statliga personadressregistret.

Huvudman för SPAR är myndigheten SPAR-nämnden. Nämnden har uppdragit åt InfoData AB att sköta drift och marknadsföring av registret.

Genom avisering från SPAR uppdateras såväl stora register hos vissa myndigheter som kundregister hos stora privata företag och organisationer i landet.

Enligt 4 § i lagen om SPAR får registret innehålla följande uppgifter:

1. namn,
2. personnummer,
3. adress,
4. folkbokföringsort,
5. födelsehemort,
6. svenskt medborgarskap,
7. make eller vårdnadshavare,
8. avregistrering från folkbokföringen p.g.a. dödsfall med angivande av tidpunkt, eller avregistrering av annan anledning,
9. summan av taxerad förvärvsinkomst och inkomst av kapital, dock lägst noll kronor,
10. beskattningsbar förmögenhet,
11. ägare av småhusenhet eller lantbruksenhet med småhus på tomtmark samt uppgift om kommun,
12. taxeringsvärde för småhusenhet.

Uppgifterna i punkt 1–8 ovan hämtas från Skatteverkets folkbokföringsdatabas. Övriga uppgifter hämtas från Skatteverkets beskattningsdatabas.

Användning av personuppgifter inom RIKAB:s verksamhet

RIKAB har av SPAR-nämnden fått tillstånd att erhålla så kallad A-avisering (bruttoavisering) från SPAR.¹⁷ Detta innebär att mottagaren får information om förändringar under ett visst

¹⁷ 2001-10-04, dnr 2001/0799.

tidsintervall, inom den kategori uppgifter som denne har rätt att behandla, beträffande samtliga personer i SPAR (och alltså inte bara för de personer som finns i mottagarens register). Enligt RIKAB används aviseringen endast till att uppdatera det register som RIKAB för över befintliga avgiftsbetalare.

För att bedriva avgiftskontroll gör RIKAB separata beställningar av uppgifter från InfoData om sådana målgrupper som RIKAB avser rikta avgiftskontroller gentemot, exempelvis personer som har bytt adress eller som tillhör en viss åldersgrupp. Inför avgiftskontrollen samkörs dessa uppgifter mot RIKAB:s register över avgiftsbetalare och en kontakt kan tas med de personer, inom de aktuella målgrupperna, som inte betalar TV-avgift.

RIKAB för sedan år 2003 även ett eget register över personer som ingår i ett hushåll där en samhörig (t.ex. make/maka eller sambo) betalar TV-avgift. Den person i hushållet som inte står för avgiften kan genom att ge sitt samtycke, enligt 10 § PUL, registreras i detta så kallade "sanhörighetsregister". När RIKAB bedriver avgiftskontroll genom brevutskick och telefon utsluts de personer som finns upptagna i sanhörighetsregistret.

Gällande rätt

Genom 7 § 2 st. i lagen om det statliga personadressregistret ges regeringen ett särskilt bemyndigande att meddela föreskrifter om begränsningar när det gäller utlämnande av uppgifter från SPAR i elektronisk form. Dessa begränsningar fastställs i 8 § förordningen om det statliga personadressregistret. Bland annat gäller enligt 8 § att uppgift i elektronisk form om make eller vårdnadshavare (punkt 7) endast får lämnas ut till myndigheter, banker, kreditmarknadsföretag, försäkringsbolag, kreditupplysningsföretag, pensionsstiftelser, understödsföreningar¹⁸ och Apoteket AB. Eftersom RIKAB inte finns upptagen i nämnda förordning har bolaget inte möjlighet att få tillgång till uppgift om make i elektronisk form.

¹⁸ En understödsförening är en förening som har till ändamål att, utan affärsmässigt drivande av försäkringsrörelse, meddela personförsäkring (ej arbetslöshetsförsäkring) och som huvudsakligen är avsedd för anställda i visst eller vissa företag, personer tillhörande viss yrkesgrupp eller medlemmar i relevanta sammanslutningar.

Tidigare tillstånd enligt datalagen

I december 1991 gavs RIKAB, genom tillstånd från Datainspektionen i enlighet med då gällande datalagen, tillgång till uppgift om make via SPAR.¹⁹ Den 24 oktober 1998 trädde personuppgiftslagen i kraft och datalagen upphörde att gälla. Beslut enligt datalagen kom enligt övergångsregler att gälla i ytterligare ungefär tre år, vilket innebar att RIKAB:s tillstånd upphörde att gälla den 1 oktober 2001. RIKAB ansökte i en skrivelse till SPAR-nämnden den 12 september 2001 om att även fortsättningsvis få tillgång till de aktuella uppgifterna. Nämnden avslag RIKAB:s begäran med hänvisning till att uppgift om make eller vårdnadshavare endast får lämnas ut till myndigheter, organisationer och företag som specificeras i 8 § förordningen om SPAR.²⁰ RIKAB överklagade SPAR-nämndens beslut till länsrätten i Stockholms län som avslag överklagandet med hänvisning till att uppräkningsen i 8 § förordningen om SPAR är uttömmande och att RIKAB inte ingår i denna.²¹

Överväganden

Utredningens förslag: För att i samband med avgiftskontroll kunna sortera bort hushåll som redan betalar medieavgift bör RIKAB få ta del av uppgifter om make i statens personadressregister (SPAR).

Enligt 8 § förordningen om SPAR får uppgift om make och vårdnadshavare lämnas ut bland annat till myndigheter. Ingen restriktion finns beträffande vilken typ av verksamhet som bedrivs av myndigheten eller vilket behov av uppgiften som föreligger. Uppgift om make och vårdnadshavare har således inte ansetts mer känslig än att den utan inskränkning kan lämnas ut till samtliga myndigheter i elektronisk form, oavsett om faktiskt behov av de aktuella uppgifterna föreligger i myndighetens verksamhet eller inte.

Förutom myndigheter har i dag en rad privata företag såsom banker, kreditmarknadsföretag, försäkringsbolag, kreditupplys-

¹⁹ Beslut 1991-12-10 dnr 1580-91.

²⁰ 2001-10-30, dnr 2001/0800.

²¹ Länsrätten i Stockholms län, mål nr 19444-01 E, 2002-04-17.

ningsföretag och pensionsstiftelser rätt att få tillgång till uppgift om make från SPAR. Det finns således inte något principiellt hinder mot att enskilda såsom aktiebolag och andra privata aktörer kan få tillgång till uppgiften om det anses tillräckligt motiverat för den verksamhet som företaget bedriver. Enligt uppgift från InfoData har i dag omkring 140 privata företag tillgång till uppgift om make och vårdnadshavare från SPAR.

Utredningen menar att för att systemet med en avgiftsfinansierad radio och TV i allmänhetens tjänst skall fungera väl praktiskt och accepteras av hushållen är en viktig förutsättning att uppbörden av medieavgiften bedrivs effektivt och ändamålsenligt och på ett sätt som uppfattas som tydligt och smidigt. Dagens situation där RIKAB på grund av brist på information kontakter personer som har en make eller maka som redan betalar TV-avgift upplevs av många berörda som störande och förvirrande. Utredningen anser att det är motiverat att RIKAB får tillgång till de aktuella uppgifterna för att utföra sitt åliggande på ett sätt som medför minsta möjliga besvär för den enskilde. Eftersom uppgift om make generellt inte har ansetts mer känslig än att den utan förbehåll kan förmedlas till myndigheter och att enskilda företag inom en rad olika verksamheter har getts möjlighet att få tillgång till uppgiften bör även RIKAB, genom en komplettering av förordningen om det statliga person-adressregistret, ges möjlighet att få ta del av uppgift om make.

Det bör påpekas att RIKAB endast har användning för uppgift om make och inte om vårdnadshavare. Enligt uppgift från InfoData är det dock inte möjligt att separera dessa uppgifter. Därmed är det inte praktiskt möjligt att under dagens förutsättningar utesluta uppgift om vårdnadshavare.

15.5.4 Uppgifter från Skatteverkets folkbokföringsdatabas

Bakgrund

I tidigare nämnd skrivelse hemställs om en utredning av frågan om RIKAB i stället för från SPAR kan få tillgång till folkbokföringsuppgifter i elektronisk form direkt från Skatteverket. Den motivering som nämns är att bytet av informationskälla skulle medföra lägre kostnader för RIKAB.

SPAR bedrivs på kommersiella grunder och enligt uppgift från RIKAB är företagets kostnad för SPAR omkring sex miljoner kronor årligen.²² En uppdatering direkt via Skatteverket skulle enligt RIKAB:s bedömning kunna innebära en besparing på mellan tre och fyra miljoner kronor per år. Avgiften för att erhålla uppgifter från Skatteverkets folkbokföringsdatabas är beräknad så att den skall täcka självkostnaden för utnyttjandet. Enligt uppgift från Skatteverket är kostnaderna för en myndighet att utnyttja information från folkbokföringsdatabasen omkring 500 000 kr per år.²³

Skatteverkets aviseringssystem (Navet)

Skatteverkets folkbokföringsdatabas är avsedd att användas av myndigheter. Det centrala register hos Skatteverket som automatiskt distribuerar uppgifter från folkbokföringsdatabasen till myndigheterna kallas Navet (en förkortning för ”nya aviseringssystemet”).

När folkbokföringsdatabasen inrättades var syftet att samtliga myndigheter (dvs. såväl statliga myndigheter som myndigheter inom kommun och landsting) skulle hämta uppgifter härifrån. Totalt ca 800 myndigheter är registrerade som mottagare av uppgifter från folkbokföringsdatabasen.²⁴ Av olika skäl hämtar dock fortfarande vissa myndigheter sina uppgifter från SPAR.

Uppgifter från folkbokföringsdatabasen levereras genom s.k. batchfiler eller genom direktåtkomst²⁵ via en fast uppkoppling. Uppgifterna i filerna lämnas i samma standardiserade format, vilket bestäms av Skatteverket, till samtliga mottagare. Uppgifterna från SPAR kan dock levereras i bearbetad form utifrån önskemål hos mottagaren. Detta är ett av skälen till att många myndigheter fortfarande hämtar information från SPAR trots att kostnaden är högre än motsvarande uppgifter via Navet.

²² I denna kostnad ingår förutom adressuppdateringar även vissa andra tjänster, exempelvis möjlighet att i SPAR ”on-line” söka efter uppgifter om en viss person.

²³ Baserat på daglig ändringsavisering med elektronisk linjeöverföring för alla personer i landet räknat på ca 12 500 ändringar om dagen, 250 dagar per år.

²⁴ En kommun kan ha flera olika mottagare eftersom det kan finnas flera myndigheter inom samma kommun.

²⁵ Med direktåtkomst avses att den som använder registret på egen hand kan söka i detta och få svar på frågor, dock utan att själv kunna bearbeta eller på annat sätt påverka innehållet.

Gällande rätt

Regelverket gällande åtkomst till folkbokföringsdatabasen ges i lagen (2001:182) respektive förordningen (2001:589) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet.

Enligt 2 kap. 6 § lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet får uppgifter i folkbokföringsdatabasen lämnas ut till enskild på medium för automatisk behandling endast om regeringen har meddelat föreskrifter om det. Enligt 13 § i förordningen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet får uppgifter ur databasen lämnas ut till Svenska kyrkan. Vidare gäller enligt 14 § att uppgift om nordisk medborgare bosatt i Sverige får lämnas ut till den folkbokföringsmyndighet i det nordiska land personen är medborgare i.

I förarbetena till lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet uttalas att det vid utlämning av uppgifter till enskilda, dvs. såväl privatpersoner som företag och organisationer, till skillnad mot vad som gäller för myndigheter, normalt saknas särskilda bestämmelser om hur personuppgifter får behandlas hos mottagaren. För mottagaren är det därför vanligtvis personuppgiftslagens bestämmelser som är tillämpliga på behandlingen av de mottagna uppgifterna. Vidare framförs att med hänsyn till de integritetsrisker som kan följa med utlämnande av personuppgifter på medium för automatiserad behandling till företag och privatpersoner, bör sådant utlämnande endast vara tillåtet när det efter särskild prövning anses lämpligt och att det bör åligga regeringen att göra dessa bedömningar.²⁶

Några sådana särskilda integritetsskyddade bestämmelser som nämns i propositionen ovan finns inte för RIKAB. Enligt förarbetena gäller att utlämnande av uppgifter till enskilda på sådant medium endast bör tillåtas i undantagsfall. I dag lämnas uppgifter ut till Svenska kyrkan och till befolkningscentralen i Helsingfors.²⁷ Samtliga ansökningar från andra aktörer om utnyttjande, från 1995 till i dag, har blivit avslagna av regeringen (Upplysningscentralen UC AB 1995, Dun & Bradstreet Sverige AB 1998, Nova Medical AB 1999, Dun & Bradstreet Sverige AB, KreditFakta Kreditupplysningar i Norden AB och

²⁶ Jfr prop. 2000/01:33, s. 112 f.

²⁷ Prop. 2000/01:33, s. 207.

Upplysningscentralen UC AB 2002). Exempel på motivering till avslagen är att det sökande företaget kunnat erhålla erforderliga uppgifter genom SPAR och att detta har ansetts kunna ske även framgent.

Överväganden

Utredningens bedömning: RIKAB:s behov av folkbokföringsuppgifter bör även tills vidare tillgodoses via det statliga personadressregistret (SPAR).

Som nämnts ovan är Skatteverkets folkbokföringsdatabas avsedd att användas av myndigheter. Företags behov av folkbokföringsuppgifter skall tillgodoses via SPAR. RIKAB är inte en myndighet utan ett privaträttsligt företag som i princip skall verka under de finansiella förutsättningar som gäller för vanliga företag. Enligt utredningens mening är det då principiellt rimligt att RIKAB:s behov av information i detta avseende hanteras på samma sätt som för andra företag.

Av förarbeten till lagstiftningen framgår tydligt att tillståndsgivning för enskilda att få ta del av uppgifter från folkbokföringsdatabasen är avsedd att ske mycket restriktivt. Lagbestämmelsen har också tillämpats så i praxis.

Av skrivelsen från RIKAB och programföretagen framgår inte några andra skäl än ekonomiska för att RIKAB skulle ges möjlighet att hämta uppgifter från folkbokföringsdatabasen, i stället, för från SPAR. Under förutsättning att RIKAB kan erhålla uppgift om make enligt utredningens förslag i avsnitt 15.5.3 ovan, motsvaras den information som RIKAB kommer att erhålla via SPAR av den information som skulle erhållas från folkbokföringsdatabasen. Från RIKAB och programföretagen har inte heller framkommit några sådana omständigheter som enligt utredningens mening skulle motivera att RIKAB bör ges möjlighet att få tillgång till uppgifter ur folkbokföringsdatabasen. Utredningen anser inte att det ekonomiska argumentet i sig är tillräckligt starkt för att ge upphov till ett sådant "undantagsfall" som nämns i lagens förarbeten.

15.5.5 Uppgift om sambeskattning

Bakgrund

Enligt hemställan i tidigare nämnda skrivelse önskar RIKAB få tillgång till uppgift om sambeskattning från Skatteverkets beskattningsdatabas. Syftet är att RIKAB genom dessa uppgifter skulle få tillgång till mer information än i dag om vilka personer som ingår i ett hushåll. Uppgift om sambeskattning skulle ge RIKAB information om vilka personer som är gifta med varandra (detta kan också åstadkommas genom att via SPAR få tillgång till uppgift om make) och vilka som är sammanboende med gemensamma barn, och därmed från avgiftskontroll kunna utesluta vissa personer som ingår i ett hushåll där en annan person står för TV-avgiften. Motiveringen är samma som i fallet med uppgift om make ovan, dvs. att undvika att störa hushåll som redan betalar TV-avgift.

RIKAB har i dag inte tillgång till uppgift om sambeskattning och dessa uppgifter finns inte med bland de uppgifter som lämnas från beskattningsdatabasen till SPAR. Uppgifterna kan heller inte hämtas från Navet. Informationen hämtas i förekommande fall från det system på Skatteverket där uppgiften behandlas.

Gällande rätt

Enligt 21 § 1 st. lag (1997:323) om statlig förmögenhetsskatt skall sambeskattning ske av

1. makar som levtt tillsammans under beskattningsåret,
2. sambor som tidigare har varit gifta med varandra eller som har eller har haft barn tillsammans,
3. föräldrar som sambeskattas enligt 1 eller 2 och deras hemmavarande barn under 18 år, och
4. en förälder, som inte sambeskattas enligt 1 eller 2, och dennes hemmavarande barn under 18 år.

Behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsdatabas regleras av lag (2001:181) respektive förordning (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. Uppgifter i Skatteverkets beskattningsdatabas har betraktats som

generellt mer integritetsmässigt känsliga än uppgifter i Skatteverkets folkbokföringsdatabas.

Enligt 2 kap. 6 § i lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet får uppgifter ur beskattningsdatabasen lämnas ut till enskild på medium för automatiserad databehandling endast om regeringen har meddelat föreskrifter om detta. I dag får enligt 11 § förordningen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet uppgifter från beskattningsdatabasen lämnas ut till enskilda på medium för automatiserad behandling till kreditupplysningsföretag (som har tillstånd enligt kreditupplysningslagen [1973:1173] att bedriva kreditupplysningsverksamhet eller bedriver kreditupplysningsverksamhet som är undantagen från avgiftsplikt enligt samma lag). Enligt 12 § får uppgifter som utgör underlag för beräkning av avgift till registrerat trossamfund lämnas ut till trossamfundet. Enligt lagens förarbeten bör utlämnande av uppgifter till enskilda på sådant medium endast medges i undantagsfall.²⁸ Sådant utlämnande som nämns ovan får enligt 9 § i förordningen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet ske endast om det inte finns något hinder mot det i någon författning. För uppgifter om sambeskattnings galler så kallad absolut sekretess enligt 9 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100). I 14 kap. sekretesslagen finns bestämmelser om vissa begränsningar i sekretessen och om förbehåll. Enligt 1–3 §§ finns möjlighet till utbyte av sekretessbelagd information mellan myndigheter. Möjligheterna för RIKAB att med stöd av dessa bestämmelser få sekretessbelagda uppgifter från Skatteverket är dock mycket begränsade, även om bolaget enligt bilagan till sekretesslagen i vissa avseenden skall jämföras med myndighet. För att RIKAB skulle få tillgång till uppgift om sambeskattnings krävs därför en ändring i sekretesslagen eller i lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

Överväganden

<p>Utredningens bedömning: RIKAB bör inte heller fortsättningsvis ges tillgång till uppgift om sambeskattnings från Skatteverkets beskattningsdatabas.</p>

²⁸ Jfr prop. 2000/01:33, s. 201.

Uppgift om sambeskattnings skulle tillföra RIKAB information om sammanboende med barn. RIKAB skulle dock även framgent komma att sakna uppgift om sammanboende utan barn. Utredningen föreslår i avsnitt 15.5.3 ovan att RIKAB genom SPAR skall få tillgång till uppgift om make. Tillgång till uppgift om sambeskattnings skulle underlätta avgiftskontrollen på motsvarande sätt som tillgång till uppgift om make. Uppgift om sambeskattnings är dock belagd med sekretess och utredningen kan inte finna att tillgång till uppgiften är av sådan avgörande betydelse för RIKAB:s möjlighet att uppfylla sitt uppdrag att det skulle motivera de särskilda sekretessbrytande författningsregleringar som skulle krävas. Enligt utredningens mening står nyttan av att till RIKAB tillföra de aktuella uppgifterna inte i proportion till sådana långtgående och ingripande lagändringar.

Utredningen vill istället peka på det separata samhörighetsregister som RIKAB för sedan år 2003. I registret kan samhöriguppgifter registreras efter samtycke från berörda personer.

15.6 Operatörers kundregister

15.6.1 Bakgrund

I tidigare nämnd skrivelse från programföretagen och RIKAB föreslås att operatörer som tillhandahåller kort för avkodning av digitala TV-signaler blir rapporteringsskyldiga till RIKAB för innehåll i sina respektive kundregister. Detta föreslås ske på ett sätt som motsvarar 8 § i lag om TV-avgifts regler om att detaljhandeln skall anmäla överlåtelse eller uthyrning av TV-mottagare. Om möjligt önskar även programföretagen få tillgång till dessa uppgifter. Syftet med förslaget är att kundregister från digital-TV-operatörer, som t.ex. Viasat och Canal Digital, skulle kunna samköras med RIKAB:s kundregister och på så sätt få fram personer som innehar en avgiftspliktig utrustning men inte betalar avgift.

15.6.2 Överväganden

Utredningens bedömning: Digital-TV-operatörer bör ej åläggas att rapportera uppgifter ur sina kundregister till RIKAB eller programföretagen.

Förslaget från programföretagen och RIKAB aktualiserar viktiga principiella problem rörande den personliga integriteten. Med hänsyn till principerna i såväl regeringsformen som europa-konventionen om de mänskliga rättigheterna bör man vara försiktig med att låta statsmakterna ta del av och registrera uppgifter om medborgarnas privatliv. Enligt utredningens mening är det principiellt tveksamt om staten eller annan utomstående genom lag skall kunna ges rätt till information om en persons kundförhållande med en viss digital-TV-operatör. Möjligen kan sådan uppgift i dagsläget ses som inte särskilt känslig eller integritetskränkande eftersom alla operatörer har utbud som liknar varandras och där det inte framgår vilken typ av program som enskilda väljer att titta på. Utlämnande av uppgifter i kundregister vore ändå ett ingrepp i den enskildes personliga integritet som inte står i proportion till nivån på den "förseelse" (dvs. avgiftsskolk) som åtgärden är avsedd att förhindra. Det går inte heller att utesluta att det i framtiden kan komma att finnas operatörer som specialiserar sig på en viss inriktning på sitt programutbud. Uppgift om vilken operatör en enskild person är kund hos skulle då kunna komma att bli betydligt mer känslig än i dag.

En annan viktig fråga är huruvida det är rättsligt möjligt att tvinga ett företag att lämna ut uppgifter ur sitt kundregister till staten eller annan tredje part. Normalt gäller att bolag inte kan tvingas att lämna ut uppgifter ur kundregister eller liknande om det inte är fråga om exempelvis polisutredning eller skatterevision. I sådana fall krävs särskilt lagstöd enligt rättegångsbalken eller annan särskild tvångslagstiftning. Enligt taxeringslagen (1990:324) kan exempelvis företag enligt regler om taxeringsrevision åläggas att till Skatteverket lämna ut uppgifter som krävs för att revisionen skall kunna utföras. I sådana fall krävs beslut av Skatteverket i varje enskilt fall. Utredningen anser inte att intresset av att få tillgång till uppgifter i kundregistren, i syfte att därmed kunna bedriva en effektivare avgiftskontroll, väger tyngre än det enskilda operatörsföretagets intresse av skydd.

En ytterligare implikation i denna fråga gäller sekretess. Enligt ett förslag från Offentlighets- och sekretesskommittén (OSEK), Insyn och sekretess - i statliga företag - i internationellt samarbete (SOU 2004:75) som för närvarande bereds inom Regeringskansliet, skulle statliga bolag komma att likställas med statliga myndigheter i fråga om tillämpning av offentlighetsprincipen. De aktuella registren skulle då kunna bli allmänna handlingar hos RIKAB.

Utredningen har således kommit fram till att operatörer inte bör åläggas att rapportera uppgifter ur sina kundregister till RIKAB eller programföretagen.

15.7 Medieavgift för företag, myndigheter m.fl.

15.7.1 Bakgrund

I tidigare nämnda skrivelse framför SVT, SR, UR och RIKAB två förslag angående juridiska personers skyldighet att betala TV-avgift. Utredningen har utgått ifrån att här även avses enskilda firmor.

I skrivelsen föreslås att de verksamheter som i dag omfattas av den så kallade gruppavgiftsregeln i 3 § lagen om TV-avgift skall betala en avgift för varje påbörjad grupp om fem TV-mottagare, istället för som i dag för varje påbörjad grupp om tio TV-mottagare. I skrivelsen hänvisas till betänkandet Radio och TV i allmänhetens tjänst (SOU 2000:55) där en sådan åtgärd nämns som ett alternativ för att öka avgiftsinkomsterna (alternativt inte öka avgiftens nivå).

I skrivelsen framförs också förslag på att beräkningen av antalet avgifter skall ske per arbetsställe. Med arbetsställe avses varje adress, fastighet eller grupp av fastigheter där ett företag bedriver verksamhet. Alla verksamma företag har minst ett arbetsställe. I dag kan företag som har fler än ett arbetsställe räkna ihop alla TV-mottagare som man har på samtliga arbetsställen i landet och därefter betala en avgift per vart påbörjat tiotal mottagare. Denna möjlighet skulle med ovanstående förslag försvinna och istället skulle varje arbetsställe – exempelvis varje butik inom en butikskedja – betala avgift var för sig. I de flesta fall leder ett sådant beräkningssystem till en ökning av det antal avgifter som företag, myndigheter m.fl. blir skyldiga att betala. Syftet med åtgärden är enligt uppgift från RIKAB att öka avgiftsintäkterna.

15.7.2 Gällande rätt

Enligt 3 § i lagen om TV-avgift gäller att för varje påbörjad grupp om tio TV-mottagare betalas en enda TV-avgift, om mottagarna innehas av samma statliga myndighet, eller innehas av samma avgiftsskyldig och används antingen i hotell- eller pensionatsrörelse eller annars i anläggningar eller lokaler som är avsedda för annat än bostadsändamål, eller i fortskaffningsmedel som är avsedda för yrkesmässig trafik.

Vissa begränsningar finns beträffande avgiftsskyldighet, exempelvis för TV-mottagare som finns inom samma butiks- och eller demonstrationsställe för TV-mottagare och inom samma sjukhus, vårdanstalt eller inrättning av liknande slag.

Förutom aktiebolag, myndigheter, kommuner, landsting m.fl. omfattar regeln om en avgift för varje påbörjad grupp om tio mottagare även enskilda firmor. En enskild firma är inte en juridisk person, utan den enskilde näringsidkaren ansvarar personligen för företagets alla förpliktelser. Vid avgörande av huruvida avgiftsplikt skall anses föreligga för en enskild firma får det göras en bedömning av i fall TV-mottagaren är avsedd för annan användning än inom den enskilde företagarens bostad. Då skall innehavet omfattas av avgiftsskyldighet enligt gruppavgiftsregeln. Om mottagaren är avsedd att användas i näringsidkarens bostad skall den anses omfattas av hushållets avgiftsskyldighet.

I 3 § i lag om TV-avgift preciseras inte hur beräkning av avgiftsskyldigheten skall ske för företag m.fl. som har fler än ett arbetsställe. Enligt den praxis som tillämpas av RIKAB har företag m.fl. som har fler än ett arbetsställe i dag möjlighet att välja mellan att beräkna avgiften för hela företaget eller per respektive arbetsställe. De som väljer att betala per arbetsställe kan därmed antas göra detta av administrativa skäl, trots att det i de flesta fall blir dyrare.

15.7.3 Betalningsfrekvens

Enligt uppgifter från RIKAB uppgick antalet avgifter som betalas av företag, myndigheter m.fl. till 180 000 i december 2004. Av dessa betalas omkring 120 000 av enskilda näringsidkare. Övriga 60 000 avgifter betalas av kommuner, statliga myndigheter, landsting, aktiebolag, handelsbolag/kommanditbolag m.fl. Omkring 19

000 aktiebolag betalar TV-avgift. Enligt Statistiska Centralbyråns företagsregister fanns i Sverige år 2003 omkring 242 500 aktiebolag (som är att betrakta som verksamma). Således kan det konstateras att endast omkring åtta procent av alla aktiebolag i Sverige betalar TV-avgift. Bland kommuner, landsting och myndigheter är dock betalningsgraden hög. Sveriges drygt 700 myndigheter, kommuner och landsting står för sammanlagt 7 800 kunder i RIKAB:s register (anledningen till att antalet kunder är fler än det totala antalet sådana organisationer är att många har valt att betala per arbetsställe). I Sverige finns knappt 500 000 enskilda firmor. Att 120 000 av dessa betalar TV-avgift innebär en betalningsfrekvens om ca 24 procent.

De kontrollinsatser som görs bland företag sker via direktadresserade brev och telefonkontakter. Även kontrollantbesök förekommer – främst till mindre företag med endast ett arbetsställe.

15.7.4 Överväganden

Utredningens bedömning: Avgiftsskyldigheten för företag, myndigheter m.fl. bör behållas oförändrad.
--

Det går inte att exakt beräkna hur många företag, myndigheter, kommuner m.fl. som är avgiftspliktiga. Inom mindre företag med ingen eller endast någon anställd är det troligen relativt vanligt att avgiftspliktigt innehav inte finns. Det är emellertid troligt att den andel aktiebolag som innehar en TV är större än de åtta procent som i dagsläget betalar TV-avgift. Det borde således, enligt utredningen, finnas betydande potential att öka avgiftsintäkterna från denna kategori av avgiftsbetalare utan att skärpa reglerna som programföretagen och RIKAB begärt. Beträffande förslaget om att alla företag, myndigheter m.fl. skall beräkna avgiften per arbetsställe bör nuvarande tillämpning med en valfrihet för företagen att välja beräkningssätt kunna tillämpas även fortsättningsvis. Några praktiska hinder för denna tillämpning föreligger heller inte.

15.8 Medieavgift inom skolområdet

15.8.1 Bakgrund

I en skrivelse till Kulturdepartementet har Svenska Kommunförbundet framfört önskemål om att få till stånd en diskussion om TV-avgifter inom skolan. Kommunförbundet menar att det är önskvärt att se över rådande förhållande att skolorna för att kunna använda sig av inspelat radio- och TV-material i undervisningen dels skall betala TV-avgift till Radiotjänst i Kiruna AB, dels betala en avgift för det skolbandningsavtal som kommunerna för detta ändamål skall teckna med upphovsmännens företrädare Copyswede. Kommunförbundet anför att dagens system innebär att kommunerna "betalar dubbelt" och att det med tanke på innebörden public service-begreppet bör prövas om det är rimligt att kommunerna "tvingas betala för visning av program ur public service-kanalerna".

15.8.2 Avgiftsskyldighet för skolor

Skolor omfattas av 3 § 2 p. i lag om TV-avgift, vilken innebär att det för varje påbörjad grupp om tio TV-mottagare betalas en enda TV-avgift, om mottagarna innehas av samma avgiftsskyldig och används i anläggningar eller lokaler som är avsedda för annat än bostadsändamål.

Enligt Kommunförbundets egna uppgifter i skrivelsen uppgår kommunernas sammanlagda kostnader för skolornas TV-avgifter till ca 20 miljoner kronor per år (uppgiften är från år 2002). Ett försök har gjorts att få fram motsvarande uppdaterade uppgifter från RIKAB. RIKAB har dock inte haft tillgång till uppgifter om den sammanlagda nivån på TV-avgifter för landets skolor, men uppskattar utifrån ett stickprov om 20 av Sveriges 290 kommuner att de sammanlagda TV-avgifterna för kommunala skolor i Sverige uppgår till cirka 15 miljoner kronor per år (2004).

15.8.3 Upphovsrätten

Den som skapat ett litterärt eller konstnärligt verk eller den som framfört ett sådant verk måste som huvudregel ge sitt tillstånd innan det han eller hon har skapat eller framfört kan användas av

andra. Upphovsrätten regleras i lag (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (URL).

För att skolor skall ha rätt att använda sig av inspelat material från SVT, SR och TV4 finns möjlighet att teckna ett så kallat skolbandningsavtal (en avtalslicens enligt 13 § URL). Skolbandningsavtalet förhandlas fram av Kommunförbundet och Copyswede och respektive kommun tecknar sedan avtal med Copyswede.²⁹ Skolor och utbildningar som har andra huvudmän än kommunen tecknar själva avtal med Copyswede. Ersättningen enligt skolbandningsavtalet är för närvarande två kronor per elev och år.

Inspelningar av radio och TV-program från UR berörs inte av skolbandningsavtalet på grund av att UR friköper rättigheter avseende användning av programkopior för vissa utbildningssyften. Denna möjlighet grundar sig på ett särskilt avtal mellan arbetsgivareföreningen SRAO³⁰ och Copyswede. Detta innebär således att skolor m.fl. fritt kan framställa och använda kopior av UR:s produktioner i undervisningen.

15.8.4 Överväganden

Utredningens bedömning: Avgiftsskyldigheten för skolor bör inte förändras.

Dagens TV-avgift och den av utredningen föreslagna medieavgiften skall erläggs vid innehav av en TV-mottagare. Avgiften går till att finansiera verksamheterna inom SVT, SR och UR. Skolornas ersättningar enligt skolbandningsavtalet är en ersättning till rättighetsinnehavarna för att skolorna – under de förutsättningar som avtalet ställer upp – skall få framställa och använda exemplar av deras upphovsrättsligt skyddade verk i undervisningsverksamheten. Dessa två betalningar har olika mottagare och är två skilda typer av betalningar, oberoende av varandra.

Den fråga som utredningen har att ta ställning till är huruvida det är önskvärt att förändra skolors skyldighet att betala avgift för rätten att ta del av utsändningar av radio- och TV-program från

²⁹ Copyswede är en ekonomisk förening som ägs av sina 14 medlemsorganisationer, t.ex. Svenska Fotografers Förbund, Svenska Journalistförbundet, Svenska Musikerförbundet och Teaterförbundet.

³⁰ SRAO är arbetsgivar- och branschorganisation för SVT, SR och UR samt av dessa företag hel- eller delägda bolag.

SVT, SR och UR. Staten är inte part i skolbandningsavtalet och att föreslå förändringar inom den upphovsrättsliga lagstiftningen ligger inte inom ramen för denna utrednings uppdrag.

Regeln om en avgift per var tionde TV-mottagare omfattar såväl privata företag som statliga myndigheter, kommuner och organisationer (den så kallade gruppavgiftsregeln). Vidare gäller att sjukhus, vårdanstalter och andra liknande inrättningar endast är skyldiga att erlägga en enda avgift oavsett hur många TV-mottagare som finns inom samma anläggning, om mottagarna är avsedda att användas av dem som får vård. En enda avgift betalas också för samtliga TV-mottagare som finns på samma butiks- eller demonstrationsställe för mottagare. Dagens lagstiftning innehåller således mycket få undantag från avgiftsskyldighet, och det är därmed rimligt att undantag från avgiftsskyldighet endast bör förekomma om det finns mycket speciella skäl.

I Sverige tillämpas i dag ett system där offentliga verksamheter omfattas av avgiftsplikt. Utredningen anser att för skolor göra undantag från denna huvudregel vore att avvika från rådande enhetliga ordning. Dessutom skulle avgiftsbefrielse för kommunala skolor enligt utredningens bedömning kunna leda till motsvarande krav avseende exempelvis statligt bedriven undervisningsverksamhet. Utredningen anser inte att skolorna intar en sådan särställning som motiverar undantag från avgiftsskyldighet.

Utredningen vill också peka på skolornas möjlighet att i och med den för UR ovan nämnda friköpsordningen fritt använda kopior av UR:s program i undervisningssyfte. Ungefär 70 procent av UR:s program är utbildningsprogram, dvs. sådana program som ansluter till kurs- eller läroplaner.³¹ Av UR:s totala kostnader för programproduktion inom utbildningsområdet år 2003 (215 miljoner kr), gick 41 procent (88 miljoner kr) till program för skolan. Vidare visar statistik från SCB att utnyttjandet av UR-program i skolan är mycket högt – 80 procent av lärarna i grundskolans årskurser 4–6 utnyttjade något UR-program i undervisningen under läsåret 2001/2002. Motsvarande siffra för årskurs 1–3 och 7–9 var omkring 65 procent.³² Beträffande program från SVT och SR har skolorna möjlighet att, utan avtal om skolbandning, ta del av dessa vid de tidpunkter som utsändningen sker.

³¹ UR:s public service-redovisning 2003, s. 25.

³² Undersökningen görs vartannat år, varför det inte finns motsvarande uppgifter för läsåret 2002/2003.

Utredningen menar att man med anledning av ovanstående kan hävda att skolorna får mycket tillbaka för sin erlagda avgift, vilket utgör ytterligare ett skäl som talar mot avgiftsbefrielse.

16 Finansiella effekter och andra konsekvenser

16.1 Kommittéförordningen

Enligt 14 § kommittéförordningen (1998:1474) gäller att om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda skall en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet och om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt skall även dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting skall kommittén föreslå finansiering.

I § 15 kommittéförordningen sägs att om förslagen har betydelse för den kommunala självstyrelsen skall konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdhet mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

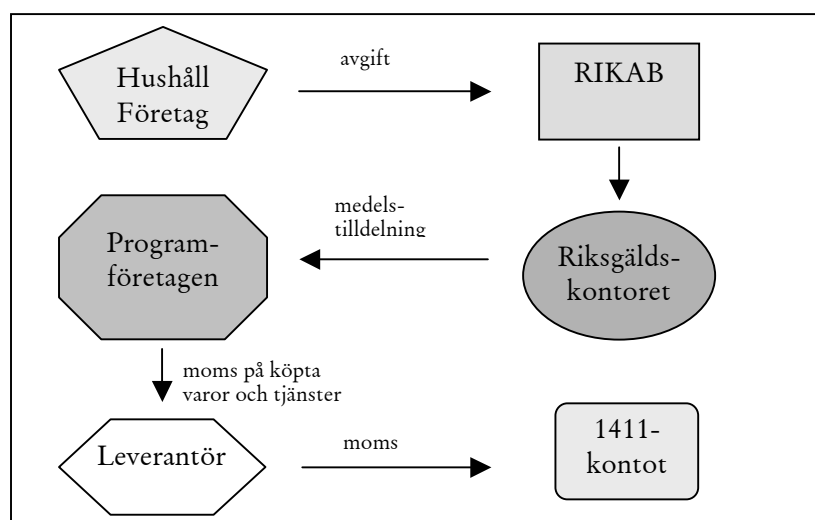
I 16 § sägs att regeringen närmare i utredningsuppdraget anger vilka konsekvensbeskrivningar som skall finnas i ett betänkande.

I direktiven till vår utredning har inte angetts att några särskilda konsekvensbeskrivningar skall finnas i betänkandet. Nedan behandlas kostnadsberäkningar enligt 14 § och övriga konsekvensbeskrivningar enligt 15 § kommittéförordningen.

16.2 Flöden av avgifter med dagens system respektive utredningens förslag

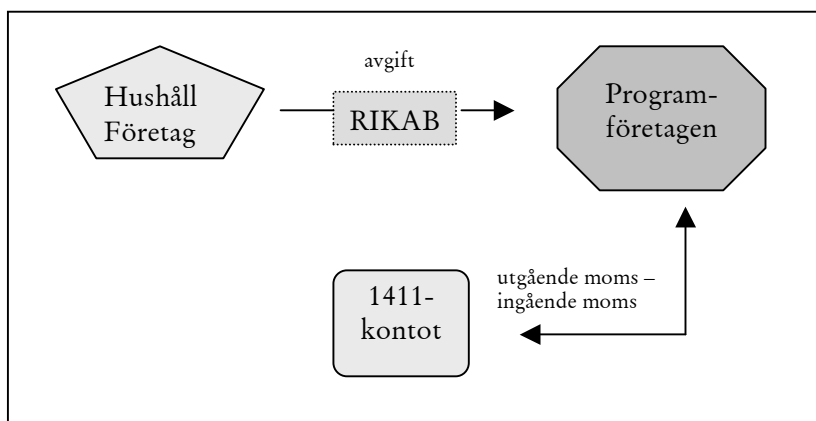
I dag utgår inte någon mervärdesskatt på TV-avgiften och programföretagen har inte heller någon avdragsrätt för ingående mervärdesskatt. Programföretagens leverantörer redovisar till staten den mervärdesskatt som de debiterar på sin försäljning till programföretagen. Dessa medel blir en inkomst för statsbudgeten (inkomsttitel 1411 mervärdesskatt). Flödet illustreras av *Figur 16.1*.

Figur 16.1. Flöden av avgifter med dagens system för medelstildelning



Enligt utredningens förslag om direktfinansiering kommer RIKAB att betala ut avgiftsmedel direkt till programföretagen. Programföretagen skall vid mervärdesbeskattning av TV-avgiften till staten redovisa nettot av ingående och utgående mervärdesskatt. I fall då den utgående mervärdesskatten är större än den ingående kommer företagen att betala in pengar till staten. Om den utgående mervärdesskatten är mindre än den ingående kommer företagen istället att få tillbaka pengar från staten. Flödet framgår av *Figur 16.2*.

Figur 16.2 Flöden av avgifter vid direktfinansiering och mervärdesskatt på medieavgiften



16.3 Mervärdesskatt på medieavgiften

16.3.1 Bakgrund

När mervärdesskatt införs på medieavgiften blir effekten på avgiftens nivå beroende av på vilket sätt man väljer att påföra skatten. Följande två olika alternativ har använts i de beräkningar som redovisas i detta kapitel:

1. Mervärdesskatten inkluderas i medieavgiften så att den avgift som avgiftsbetalarna betalar bibehålls oförändrad.
2. Mervärdesskatten läggs ovanpå medieavgiften så att public serviceföretagens disponibla medel hålls oförändrade.

Utredningen anser att en rimlig utgångspunkt är att mervärdesbeskattning av verksamheten i programföretagen inte bör medföra att medieavgiften ökar.

Förutom normalskattesatsen 25 procent finns två reducerade skattesatser om 12 respektive 6 procent. Som framgår av kapitel 13 anser utredningen att 6 procent är den lämpligaste skattesatsen.

Utredningen anser dock att det är viktigt att belysa olika finansiella effekter vid samtliga möjliga skattesatser, dels i fall då mervärdesskatten sätts så att den avgift som avgiftsbetalaren erlägger inte påverkas, dels i fall då mervärdesskatten läggs ovanpå medieavgiften.

16.3.2 Förutsättningar

Avgiftsmedel och ingående mervärdesskatt

Utredningen har från RIKAB och programföretagen erhållit uppgifter avseende uppskattade totala intäkter från TV-avgift och ingående mervärdesskatt i public service-koncernen för år 2004. Med anledning av att utredningens förslag föreslås träda i kraft den 1 januari 2007 har dessa uppgifter justerats i enlighet med prognoser för konsumentprisindex för år 2007.

Tabell 16.1. Prognos för avgiftsmedel och ingående mervärdesskatt år 2004 och 2007

	2004	2007
Konsumentprisindex (KPI)	279,3	299,9*
Avgiftsmedel (mdkr)	6 372,0	6 842,0
Ingående mervärdesskatt (mdkr)	551,0	592,0

*Prognos för KPI erhållen av Konjunkturinstitutet, dec 2004.

Av ovanstående framgår också att den ingående mervärdesskatten i programföretagen i dag utgör knappt 9 procent av de totala avgiftsintäkterna (551/6 372).

Kommuner och myndigheter

Kommuner och myndigheter under regeringen har genom en särskild ordning rätt till kompensation för belopp motsvarande ingående skatt enligt mervärdesskattelagen (1994:200).¹ I beräkningarna beaktas ej denna kompensation eftersom den totala effekten som en mervärdesskattebeläggning av medieavgiften kommer att få för den konsoliderade offentliga sektorn i stort sett blir neutral.

¹ Förordning (2002:831) om myndigheters rätt till kompensation för ingående mervärdesskatt och lag (1995:1518) om mervärdesskattekonton för kommuner och landsting.

Företag

Vid en mervärdesskattebeläggning av medieavgiften kan det antas att flertalet av de företag som betalar avgiften kommer att kunna göra avdrag för mervärdesskatt i sin redovisning till staten. Utredningen uppskattar att det vid en mervärdesskattesats om 6 procent blir fråga om en intäktsminskning för den offentliga sektorn på omkring 15 miljoner kronor. Denna effekt är inte inkluderad i de beräkningar som redovisas nedan.²

I beräkningarna tas heller inte hänsyn till att företagens underlag för inkomstskatt blir högre genom att deras avdrag för ingående mervärdesskatt i stället medges inom ramen för mervärdesskattesystemet.

Övriga förutsättningar

I beräkningarna bortses från effekten av att den del av avgiftsmedlen som går till att återbetala skulden på distributionskontot inte kommer att vara belagd med mervärdesskatt.

Det förutsätts också att de förändrade distributionskostnaderna inte påverkar de finansiella förutsättningarna för programföretagen. Detta beror på att systemet för återbetalning av skulden på distributionskontot är konstruerat så att SVT och UR under tiden efter nedsläckningen av det analoga marknätet t.o.m. år 2013 skall ha lika stora kostnader för distribution som när distributionskontot inrättades år 2002 (se avsnitt 5.2.4).

16.3.3 Finansiella effekter för programföretagen

Programföretagens verksamhet är i dag undantagen från mervärdesskatt. Detta innebär att den ingående mervärdesskatten blir en kostnad i verksamheten. De disponibla avgiftsmedlen för företagen utgör i dag den årliga summa som tilldelas programföretagen av riksdagen (medelstillelning). Denna summa skall

² Orsaken till att denna effekt inte inkluderas i beräkningarna är att medieavgiften räknas som en insatsvara i företagets verksamhet och antas bidra till det förädlingsvärde som företaget skapar i en produktionskedja. Därmed kommer mervärdesskatten på medieavgiften slutligen att bli en intäkt för staten när företagets produkt köps av ett subjekt som inte har avdragsrätt för ingående mervärdesskatt.

täcka kostnaden för ingående mervärdesskatt på inköp till verksamheten.

Mervärdesskatten inkluderas i medieavgiften

För att bibehålla avgiften oförändrad för den enskilde avgiftsbetalaren måste avgiften exkl. mervärdesskatt sänkas med ett belopp som motsvarar storleken på den utgående mervärdesskatten. Av *Tabell 16.2* nedan framgår att de totala avgiftsintäkterna för år 2007, vid nuvarande system, uppskattas till 6 842 mnkr. Vid en skattesats om 6 procent skulle ett belopp motsvarande 387 mnkr utgöra utgående mervärdesskatt ($6\,842 \cdot (1 - 1/1,06)$).

En mervärdesskattebeläggning medför kostnader för programföretagen i form av utgående mervärdesskatt. Samtidigt medges företagen rätt att dra av ingående mervärdesskatt på inköp till verksamheten genom att kvitta utgående mervärdesskatt mot ingående, dvs. den mervärdesskatt som företagen erlagt vid inköp av varor och tjänster i sin verksamhet. Som framgår ovan uppskattas public service-koncernens ingående mervärdesskatt till 592 mnkr för år 2007. Vid en utgående mervärdesskatt på 387 mnkr och en ingående mervärdesskatt på 592 mnkr kommer således programföretagen att få tillbaka 205 mnkr från staten. Företagens disponibla medel kommer därmed att öka med 205 mnkr till 7 047 mnkr. Vid 12 eller 25 procents skattesats kommer istället företagens disponibla medel att minska med 141 respektive 776 mnkr.

Tabell 16.2. Finansiella effekter för programföretagen då mervärdesskatten inkluderas i medieavgiften, mnkr

Mervärdesskattesats	Avgiftsmedel	Utgående moms	Avdrag ingående moms	Summa betalning till/från staten	Summa disponibla medel	Förändring disponibla medel
Dagens system (ej moms)	6 842	0	0	0	6 842*	-
6 %	6 842	387	592	205	7 047	+205
12%	6 842	733	592	-141	6 701	-141
25 %	6 842	1 368	592	-776	6 066	-776

* Eftersom public service-företagen i dagens system inte har någon avdragsrätt för ingående mervärdesskatt blir disponibla medel lika stora som tilldelade avgiftsmedel.

Mervärdesskatten läggs ovanpå medieavgiften

Ett alternativ till att inkludera mervärdesskatten i avgiften är att lägga mervärdesskatten ovanpå avgiften så att public service-företagens disponibla medel hålls oförändrade jämfört med i dagens system. I ett sådant fall kommer den avgift som hushåll m.fl. betalar att förändras. Hänsyn måste här tas till att kostnaden för ingående mervärdesskatt avlägsnas vid en mervärdesskattebeläggning. Den avgift som avgiftsbetalarna erlägger antas förändras med den utgående mervärdesskatten minus den ingående. Medieavgiften exkl. mervärdesskatt antas således sänkas i proportion till den ingående mervärdesskatten.³ De finansiella effekterna för programföretagen när medieavgiften beläggs med mervärdesskatt på detta vis framgår av *Tabell 16.3*. Vid en skattesats på 6 procent kan de totala avgiftsmedlen inkl. mervärdesskatt minskas till 6 626 mnkr (dvs. medieavgiften sänkas) p.g.a. att den avdragsrätt som uppstår för programföretagen är större än den utgående mervärdesskatten. Vid 12 respektive 25 procent överstiger den utgående mervärdesskatten den ingående, vilket innebär att avgiftsmedlen inkl. mervärdesskatt

³ Detta sätt att räkna är i enlighet med Finansdepartementets beräkningskonventioner för 2005.

måste öka för att programföretagens disponibla medel skall hållas oförändrade.

Tabell 16.3. Finansiella effekter för programföretagen då mervärdesskatten läggs ovanpå avgiften, mnkr

<i>Mervärdesskattesats</i>	<i>Avgiftsmedel</i>	<i>Utgående moms</i>	<i>Avdrag ingående moms</i>	<i>Summa betalning till/från staten</i>	<i>Summa disponibla medel</i>	<i>Förändring disponibla medel</i>
Dagens system (ej moms)	6 842	0	0	0	6 842	-
6 %	6 626	375	592	216	6 842	0
12%	7 000	750	592	-158	6 842	0
25 %	7 813	1 563	592	-971	6 842	0

16.3.4 Finansiella effekter för den konsoliderade offentliga sektorn

Enligt nationalräkenskaperna delas den offentliga sektorn in i tre sektorer: stat, kommun och socialförsäkringssektorn. I allmän-ekonomiskt intresse är den samlade effekten för de tre sektorerna, den konsoliderade offentliga sektorn, av störst betydelse.⁴ I detta avsnitt redovisas därför finansiella effekter för denna.

Redovisningen av de offentligfinansiella effekterna av en viss åtgärd tar sin utgångspunkt i åtgärdens direkta effekt på intäkterna från skatten i fråga. Denna effekt brukar betecknas åtgärdens *bruttoeffekt*. Utöver den direkta effekten på intäkterna från skatten kan en regeländring ge upphov till vissa indirekta effekter av olika slag. Vid beaktande av de indirekta effekterna ges åtgärdens *nettoeffekt*. Vid beräkning av nettoeffekt vid en mervärdesskatteförändring måste exempelvis hänsyn tas till den s.k. KPI-effekten. KPI-effekten avspeglar det faktum att den offentliga sektorns utgifter för pensioner, socialbidrag m.m. som är knutna till prisnivån, påverkas när en mervärdesskatteförändring ändrar den allmänna prisnivån.

⁴ Beräkningskonventioner för 2005, s. 17.

Mervärdesskatten inkluderas i medieavgiften

De finansiella effekterna för den konsoliderade offentliga sektorn när mervärdesskatten inkluderas i medieavgiften visas i *Tabell 16.4*.

Införandet av skatteplikt för public service-företagen innebär ett intäktsbortfall för den offentliga sektorn motsvarande företagens ingående mervärdesskatt om 592 mnkr. En mervärdesskattebeläggning innebär dock samtidigt mervärdesskatteintäkter till staten. Vid en skattesats på 6 procent blir mervärdesskatten på avgiftsmedlen 387 mnkr. Bruttoeffekten för den konsoliderade offentliga sektorn blir därmed -205 mnkr, dvs. samma belopp som företagen får tillbaka från staten i sin mervärdesskatteredovisning. Vid skattesatserna 12 respektive 25 procent innebär en mervärdesskattebeläggning att bruttoeffekten blir +141 respektive +776 mnkr.

Tabell 16.4. Finansiella effekter för den konsoliderade offentliga sektorn då mervärdesskatten inkluderas i medieavgiften, mnkr

Mervärdesskattesats	Avgiftsmedel	Moms på avgiftsmedel	Programföretagens avdrag för ingående moms	Bruttoeffekt/nettoeffekt
Dagens system (ej moms)	6 842	0	0	-
6 %	6 842	387	592	-205
12%	6 842	733	592	+141
25 %	6 842	1 368	592	+776

Eftersom den avgift som avgiftsbetalarna erlägger kommer att vara oförändrad när mervärdesskatten påförs på detta sätt kommer åtgärden inte att påverka prisnivån. Nettoeffekten kommer således att vara densamma som bruttoeffekten.

Mervärdesskatten läggs ovanpå medieavgiften

De finansiella effekterna för den konsoliderade offentliga sektorn när mervärdesskatten läggs ovanpå avgiften framgår av *Tabell 16.5*. Eftersom avgiften inkl. mervärdesskatt förändras påverkas den allmänna prisnivån. I detta fall redovisas därför även en nettoeffekt.

Tabell 16.5. Finansiella effekter för den konsoliderade offentliga sektorn då mervärdesskatten läggs ovanpå medieavgiften, mnkr

<i>Mervärdesskattesats</i>	<i>Avgifts- medel</i>	<i>Moms på avgiftsmedel</i>	<i>Program- företagens avdrag för ingående moms</i>	<i>Brutto- effekt</i>	<i>Netto effekt</i>
Dagens system (ej moms)	6 842	0	0	-	-
6 %	6 626	375	592	-216	-188
12%	7 001	750	592	+158	+137
25 %	7 814	1 563	592	+971	+842

16.3.5 Finansiella effekter för avgiftsbetalarna

Mervärdesskatten inkluderas i medieavgiften

När mervärdesskatten inkluderas i medieavgiften påverkas inte nivån på den avgift som avgiftsbetalarna betalar. En sådan åtgärd får således inte någon effekt för avgiftsbetalarna.

Mervärdesskatten läggs ovanpå medieavgiften

När mervärdesskatten läggs ovanpå medieavgiften kommer avgiftens höjd inkl. mervärdesskatt att förändras. Vid en skattesats på 6 procent kan de totala avgiftsmedlen inkl. mervärdesskatt minska med 216 mnkr (från 6 842 mnkr till 6 626 mnkr) och programföretagen ändå erhålla samma disponibla medel som tidigare. Baserat på att antalet avgiftsbetalare är 3 404 000 innebär det således att medieavgiften skulle kunna sänkas med 63 kronor per år (216/3,404). Vid 12 respektive 25 procents mervärdesskatt skulle istället avgiftsintäkterna behöva ökas till 158 respektive 971 mnkr, för att programföretagens disponibla medel inte skall minska. Detta motsvarar en höjning av medieavgiften inkl. mervärdesskatt med 46 respektive 285 kr.

Tabell 16.6. Finansiella effekter för avgiftsbetalarna då mervärdesskatten läggs ovanpå medieavgiften

Mervärdesskattesats	Avgiftsmedel	Finansiell effekt för avgiftsbetalarna (totalt, mnkr)	Höjning/sänkning per avgift (kr/år)
Dagens system (ej moms)	6 842	-	-
6 %	6 626	+216	-63
12%	7 001	-158	+46
25 %	7 813	-971	+285

16.4 Effekt av eventuell reducerad mervärdesskattesats för privata betal-TV-tjänster

Privata betal-TV-tjänster mervärdesbeskattas i dag med en skattesats om 25 procent. Som framgår av kap. 13 bedömer utredningen inte att en reducerad mervärdesskattesats för medieavgiften i sig nödvändiggör en sänkning av skattesatsen för privata betal-TV-tjänster.

Införandet av en reducerad mervärdesskattesats på privata betal-TV-tjänster skulle medföra en negativ effekt för statsbudgeten. Utredningen har under hand erfarit att vissa beräkningar gjorts inom Regeringskansliet av kostnaderna för en sänkning av mervärdesskattesatsen för privat betal-TV. Den offentligfinansiella bruttoeffekten av en sänkning till 12 procent uppskattades då till -370 mnkr (nettoeffekt -320 mnkr). Vid 6 procents mervärdesskatt beräknades motsvarande bruttoeffekt till -540 mnkr (nettoeffekt -470 mnkr).

Dessa beräkningar hänför sig till uppgifter ett par år bakåt i tiden. Utredningen har inte gjort några nya beräkningar.

16.5 Effekt av eventuell jämkning av ingående mervärdesskatt

Om mervärdesskatt införs i en tidigare undantagen verksamhet kan ett företag enligt reglerna i 8 a kap. mervärdesskattelagen (1994:200, ML) på vissa villkor ha rätt att i efterhand justera och begära avdrag för tidigare erlagd mervärdesskatt på s.k.

investeringsvaror. Bestämmelserna grundar sig på artikel 20 i det sjätte mervärdeskattedirektivet. Enligt 8 a kap. 1 § ML skall avdrag för ingående skatt jämkas om användningen av varan ändras efter förvärvet eller om varan överlåts. Jämkning kan ske genom att avdragsrätten minskar eller ökar, beroende på vad som har inträffat i verksamheten. Jämningsreglerna bygger på att verksamheten omfattades av tillämpningsområdet för mervärdesskatt vid den tidpunkt då den mervärdesskatt som skall jämkas uppstod.

Företagen i public service-koncernen har med utgångspunkt från olika kostnadsslag i redovisningen beräknat hur stor del av kostnaderna som utgör mervärdesskatt för investeringsvaror under åren 2001–2003. Vidare har uppskattningar gjorts för perioden 2004–2006. Beräkningarna redovisas i *Tabell 16.7*. Företagens eventuella rätt till jämkning av ingående mervärdesskatt får på ansökan av företagen prövas av Skatteverket.

Tabell 16.7. Kostnadsförd mervärdesskatt för investeringsvaror i public service-koncernen (uppskattade värden för år 2004–2006)

År	Kostnadsförd mervärdesskatt investeringsvaror (mnkr)
2001	39
2002	39
2003	39
2004	50
2005	48
2006	57

Källa: Skrivelse från SVT, SR, UR, RIKAB och SRF 2004-05-06.

16.6 Effekter av inkomstskatt

I kapitel 13.2.2 har utredningen beskrivit konsekvenserna vid en övergång från nuvarande bidragsfinansiering till ett system med direktfinansiering där medieavgifterna tillfaller programföretagen direkt. Reglerna om näringsbidrag kommer inte längre att vara tillämpliga utom för de medel som tilldelats för år 2006 och som inte förbrukats vid detta års utgång (se 14.5.2). Detta innebär exempelvis att anskaffning av inventarier med en livslängd överstigande tre år inte längre får kostnadsföras direkt. För sådana tillgångar medges, när det nya systemet införs, avdrag för

värdeminskning enligt skattelagstiftningens vanliga regler. Konsekvenserna redovisas mer utförligt i *Bilaga 5*.

Programföretagen är inte avsedda att gå med vinst. Sett över tid kan ett nollresultat förväntas uppkomma, men man torde få räkna med att det är mer eller mindre ofrånkomligt att vissa år kan ge visst underskott och andra visst överskott. Om avsättning till periodiseringsfond görs för ett vinstår kan en upplösning av fonden ett senare år kvittas mot underskott.

En beskattning av ett positivt resultat leder till ökade offentliga intäkter.

16.7 Effekter av förslag om vissa avgiftsfrågor

Utredningen föreslår i avsnitt 15.2 att avanmälan av innehav av TV-mottagare på grund av dödsfall skall gälla retroaktivt per dödsdagen under förutsättning att anmälan kommer in till RIKAB inom tre månader efter dödsfallet. I samma avsnitt föreslås att det lägsta belopp för återbetalning av avgift till den som har betalat för tid efter att avgiftsskyldigheten upphört skall höjas från 100 till 150 kronor.

Effekterna av båda dessa förslag motverkar varandra. Det har inte varit möjligt för utredningen att beräkna hur mycket avgiftsintäkterna kommer att minska som en följd av ändrade regler för avanmälan vid dödsfall. Inte heller har utredningen haft möjlighet att beräkna hur mycket avgifterna ökar då det lägsta belopp som återbetalas höjs från 100 till 150 kronor.

Utredningen föreslår i avsnitt 15.3 en förändring av den regel som begränsar avgiftsskyldigheten för sjukhus, vårdanstalter eller inrättningar av liknande slag. Förslaget torde leda till att den som bor varaktigt i särskild boendeform, oavsett om denna boendeform innebär vård i viss omfattning, blir skyldig att betala medieavgift för eget innehav av TV-mottagare. Utredningens förslag skulle i så fall innebära en ökning av antalet avgiftspliktiga hushåll. Några exakta siffror finns här inte att tillgå, men enligt vad RIKAB erfar kan det röra sig om omkring 20 000–30 000 hushåll, vilket kan beräknas motsvara avgiftsintäkter om 40–60 miljoner kronor för år 2007.

I avsnitt 15.4 föreslås att en kontrollavgift om 500 kronor skall kunna tas ut från den som inte anmält avgiftspliktigt TV-innehav. I 15.4.6 förs en diskussion om möjliga konsekvenser för

avgiftsintäkterna, RIKAB, domstolarna och kronofogdemyndigheterna. Som där framgår har inte utredningen ansett det möjligt att beräkna hur mycket avgiftsintäkterna kan komma att öka vid införandet av en kontrollavgift.

Den påminnelseavgift som påförs då avgift inte betalats i tid föreslås i avsnitt 15.4 höjas från 50 till 75 kronor. Under år 2003 påfördes omkring 800 000 påminnelseavgifter för TV-avgift som inte betalats inom föreskriven tid. En höjning av denna avgift från 50 till 75 kronor skulle således leda till att avgiftsintäkterna ökar med omkring 20 miljoner kronor per år. Vid införandet av kontrollavgift tillkommer intäkter för påminnelser för kontrollavgifter som inte betalas i tid.

16.8 Effekt av förslag om finansiering av Granskningsnämnden för radio och TV

I kapitel 12.6 har utredningen föreslagit att kostnaderna för Granskningsnämnden för radio och TV skall betalas helt via anslag över statsbudgeten och inte som nu delvis av inflytande avgifter. I denna del innebär utredningens förslag en ökad offentligfinansiell utgift med ca 6,5 miljoner kronor.

16.9 Övriga konsekvensbeskrivningar

Förslagen har enligt utredningens bedömning ingen betydelse för den kommunala självstyrelsen, ej heller för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för jämställdhet mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Införandet av avdragsrätt för ingående mervärdeskatt kommer enligt utredningens mening att delvis ställa företagen inför en ny situation när det gäller att bedöma om produktion av program skall ske inom företagen eller köpas utifrån. Omfattningen av en sådan förändring blir emellertid beroende av dels de villkor som från statsmaktens sida i sändningstillstånden kan komma att gälla för företagets del, dels företagets egna beslut.

17 Författningskommentarer

17.1 Förslaget till lag om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst

17.1.1 Generella ändringar

De inledande bestämmelserna samt bestämmelsen om kontrollavgift i den nya lagen är nya i förhållande till lagen (1989:41) om TV-avgift. I övrigt består den nya lagen av överförda bestämmelser från lagen om TV-avgift med på sina ställen mindre ändringar. Utöver de materiella ändringarna som beskrivs under respektive paragraf har följande generella ändring av redaktionell art gjorts i den nya lagen. Uttrycket "bolaget" i den gamla lagen har ersatts med förkortningen RIKAB (Radiotjänst i Kiruna Aktiebolag) så att det framgår tydligt vilken instans som avses i de olika bestämmelserna.

I de fall den nya lagtexten innehåller samma bestämmelse som i lagen om TV-avgift anges detta i författningskommentaren. Förarbetena till de överförda bestämmelserna äger fortfarande tillämpning i de fall bestämmelserna har överförts oförändrade eller med smärre ändringar till den nya lagen. För en generell bakgrund till bestämmelserna i lagen om TV-avgift hänvisas till prop. 1988/89:18 om TV-avgiften.

17.1.2 Kommentarer till bestämmelserna

1 §

Bestämmelsen är ny i förhållande till lagen om TV-avgift.

I bestämmelsen slås fast att programföretag som tillhandahåller radio och TV i allmänhetens tjänst och vars sändningstillstånd som meddelats enligt 2 kap. 2 § radio- och TV-lagen (1996:844) innehåller ett förbud mot att sända reklam skall finansieras med en

medieavgift. I praktiken utgörs de företag som inte får sända reklam enligt nämnda sändningstillstånd av de tre programföretagen SVT AB, SR AB och UR AB.

Den verksamhet som medieavgiften skall finansiera är det uppdrag som programföretagen har i enlighet med företagets sändningstillstånd som meddelas av regeringen. Medieavgiften skall också finansiera verksamhet som direkt anknyter till detta uppdrag. Sådan verksamhet är enligt de nuvarande riktlinjerna för programföretagen bland annat sådan verksamhet som kan bestå i att använda andra medier för att komplettera och stärka kärnverksamheten. Ett exempel är aktivitet på Internet.

Uttrycket "radio och TV i allmänhetens tjänst" definieras inte i lagtexten. Innebörden av uttrycket framgår av riktlinjerna för verksamheten.

Medieavgiften skall oavkortad tillfalla programföretagen och skall utgöra en betalning för rätten att ta del av programföretagens utsändningstjänster. Någon ytterligare betalning för utsändningstjänster får inte tas ut av programföretagen när sändningarna är riktade till Sverige. Till den del sändningarna görs tillgängliga utanför Sverige skall verksamheten bära sina egna kostnader.

Den s.k. sidoverksamheten (försäljning av programrättigheter, tekniska tjänster, publikationer m.m.) i programföretagen skall inte erhålla någon finansiering genom medieavgiften utan bära sina egna kostnader. Detta följer också av bestämmelsen eftersom sidoverksamheten inte omnämns som föremål för finansiering genom avgiftsmedel.

2 §

Bestämmelsen är ny i förhållande till lagen om TV-avgift.

I paragrafen definieras uttrycket TV-mottagare. Med TV-mottagare avses sådan teknisk utrustning som kan ta emot utsändning eller vidareutsändning av TV-program från SVT och UR. Uttrycket "program" skall ha samma innebörd som i radio- och TV-lagen (1996:844). Vad som är en TV-mottagare kommenteras närmare i avsnitt 11.6.

Bestämmelsen bygger på att den tekniska utrustningen kan ta emot rundradiosändningar, dvs. sådana sändningar som samtidigt och utan särskild begäran är tillgängliga för vem som helst som vill ta mot dem. Utrustning som endast kan ta emot särskilt begärda sändningar såsom s.k. "video on demand" eller "pay per view" omfattas inte av definitionen. Se vidare kapitel 11.

3 §

Avgiftsskyldigheten är kopplad till innehav av en TV-mottagare. Definitionen av TV-mottagare finns i 2 §. Medieavgiften är en betalning för en tjänst som den som innehar en TV-mottagare måste förvärva. Det är inte TV-mottagaren i sig som är avgiftspliktig utan *innehavaren* av TV-mottagaren som är *avgiftsskyldig*.

Medieavgiften skall uppbäras av Radiotjänst i Kiruna AB (RIKAB). RIKAB:s verksamhet kommenteras i avsnitt 12.3.2.

4 §

Första stycket i bestämmelsen motsvarar den s.k. hushållsregeln i 2 § första stycket lagen om TV-avgift.

Andra stycket motsvarar 2 § andra stycket lagen om TV-avgift. Här har orden "för samtliga" ersatts med "vid innehav av flera" för att tydliggöra att det inte är TV-mottagaren som är avgiftspliktig utan innehavaren som är avgiftsskyldig. Vidare har orden "innehav av och som" lagts till i punkten 2 i bestämmelsen för att markera att regeln tar sikte på vårdinrättningars eller liknande inrättningars innehav av TV-mottagare. Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 15.3.

5 §

Bestämmelsen motsvarar 3 § lagen om TV-avgift.

6 §

Bestämmelsens första stycke motsvarar 5 § lagen om TV-avgift. I första stycket har ordet "omfattar" ersatts av "föreligger" samt orden "vid innehav" lagts till för att tydliggöra att det inte är TV-mottagaren i sig som är avgiftspliktig utan innehavaren av en TV-mottagare som är avgiftsskyldig.

Det andra stycket är nytt i förhållande till lagen om TV-avgift. I detta stycke stadgas att avgiftsskyldighet inte föreligger vid innehav av en sådan teknisk utrustning, t.ex. en dator, som endast genom anslutning till Internet tar emot utsändningar eller vidare-sändningar av TV-program från SVT och UR.

7 §

Bestämmelsen motsvarar 6 § lagen om TV-avgift.

8 §

Bestämmelsen motsvarar 7 och 24 §§ lagen om TV-avgift.

9 §

Bestämmelsen motsvarar 8 § lagen om TV-avgift och har kompletterats med bestämmelsen i 1 § förordning (1989:48) om skyldighet att anmäla överlåtelse och uthyrning av TV-mottagare. Förordningen slopas.

Bestämmelsen hänvisar till 2 § om sådan TV-mottagare som kan ta emot utsändningar från de tre programföretagen.

10 §

Bestämmelsen motsvarar 9 § lagen om TV-avgift.

11 §

Bestämmelsen motsvarar 10 § lagen om TV-avgift.

12 §

Bestämmelsen är ny i förhållande till lagen om TV-avgift.

Paragrafen reglerar möjligheten att ta ut en kontrollavgift av den som skall betala medieavgift och som inte har anmält sitt TV-innehav till RIKAB. Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 15.4.

13 §

Första stycket i bestämmelsen motsvarar 11 § första stycket lagen om TV-avgift. Andra stycket är nytt och reglerar tidpunkten för avgiftsskyldighetens upphörande när den avgiftsskyldige avlider. Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 15.2.

Tredje stycket motsvarar 11 § andra stycket lagen om TV-avgift. Beloppet förslås höjt till 150 kr.

14 §

Bestämmelsen motsvarar 12 § lagen om TV-avgift med ett tillägg av orden "eller kontrollavgift". Tillägget är föranlett av att en kontrollavgift införs genom den nya bestämmelsen i 12 §. Bestämmelsen stadgar att betalningspåminnelse skall skickas och påminnelseavgift tas ut om en medieavgift eller en kontrollavgift inte betalas inom föreskriven tid.

15–29 §§

Bestämmelserna motsvarar 13–23 §§ samt 25–28 §§ lagen om TV-avgift. Bestämmelsen i 24 § lagen om TV-avgift har införts i 8 §. I 23 § görs ett förtydligande avseende vilka bestämmelser som skall tillämpas om ett beslut av RIKAB får överklagas. I sådant fall skall förvaltningslagens (1986:223) bestämmelser tillämpas. Bestämmelsen om böter i 24 § bör tillämpas i vissa fall där det föreligger uppsåt eller oaktsamhet, exempelvis vid upprepade förseelser. Se avsnitt 15.4.5.

29 § lagen om TV-avgift överförs inte till denna lag. Denna åtgärd kommenteras i avsnitt 12.3.3.

Ikraftträdande

Lagen träder i kraft den 1 juli 2006. Lagen tillämpas på medieavgifter som erläggs i förskott under 2006 men som avser år 2007.

17.2 Förslaget till förordning om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst

Bestämmelserna motsvarar bestämmelserna i förordning (1989:46) om TV-avgift med följande ändringar. I 1 § slopas orden ”efter framställning hos Utrikesdepartementet”. Regeringskansliet är numera en enda myndighet. I 3 § har beloppet ändrats till 75 kronor. Detta kommenteras i avsnitt 15.4.5.

17.3 Förslaget till lag om ändring av lagen (1989:41) om TV-avgift

17.3.1 Allmänt

Utredningen föreslår av skäl som framgår i kapitel 14 att lagen om TV-avgift finns kvar och att en reducerad TV-avgift tas ut av de avgiftsskyldiga under en viss period efter det att lagen om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst har trätt i kraft. Lagen om TV-avgift ändras så att den överensstämmer med den nya lagen. Bestämmelsen i 8 § som TV-handlars med fleras uppgiftsskyldighet, bestämmelsen i 22 § om böter samt bestämmelserna i 24–28 §§ om särskild avgiftskontroll m.m. slopas. Motsvarande bestämmelser finns i lagen om finansiering av radio

och TV i allmänhetens tjänst. Vidare slopas 4 § som avser undantag från avgiftsskyldighet vid mottagning via satellit. Undantaget är inte längre relevant eftersom program från SVT och UR numera distribueras via satellit.

17.3.2 Kommentarer till bestämmelserna

1 §

Definitionen av TV-mottagare anpassas till den nya definitionen i lagen om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst genom att en hänvisning görs till denna lag.

2 §

Ändringen i andra stycket punkt 2 innebär att lydelsen av bestämmelsen motsvarar lydelsen i 4 § andra stycket punkt 2 lagen om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst. Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 15.3.

7 §

En anpassning av bestämmelsen görs så att tidpunkten för betalning av TV-avgiften motsvarar tidpunkten för betalning av medieavgiften enligt lagen om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst. Som en följd av denna ändring slopas 24 §.

8 §

I bestämmelsen slopas uppgiftsskyldigheten för TV-handlare med flera. Motsvarande bestämmelser finns i 9 § lagen om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst.

11 §

Ett nytt andra stycke har lagts till och andra stycket blir tredje stycket i bestämmelsen. Ändringen innebär att lydelsen av bestämmelsen motsvarar lydelsen i 13 § lagen om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst. Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 15.2.

17.4 Förslag till förordning om ändring av förordning (1989:46) om TV-avgift

I förordningen slopas 4 § eftersom en bestämmelse med motsvarande innehåll finns i 4 § förordning om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst.

1 §

I bestämmelsen slopas orden ”efter framställning hos Utrikesdepartementet”. Regeringskansliet är numera en enda myndighet.

3 §

Påminnelseavgiften höjs till 75 kr för att motsvara påminnelseavgiften enligt 3 § förordning om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst.

17.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:1234) om det statliga personadressregistret

Ändringen kommenteras i avsnitt 15.5.3.

17.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:200) om mervärdesskatt

7 kap. 1 §

I förteckningen över varor och tjänster som beskattas med 6 procent läggs en punkt till som avser utsändning av radio- och TV-program när verksamheten finansieras med medieavgift enligt lagen (xxxx:xx) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst. Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 13.1.3.

17.7 Övriga lag- och förordningsändringar

Övriga föreslagna lag- och förordningsändringar utgör följdändringar på grund av förslaget om lagen om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst.

Särskilt yttrande

Av experten Inga-Lill Askersjö

Utredningen har enligt sina direktiv bl.a. haft i uppdrag att behandla skatteplikt enligt mervärdesskattelagen (1994:200, ML) för public service. Särskilt skulle utredningen överväga om det är möjligt och lämpligt att införa mervärdesskatteplikt och även lämna förslag om hur ett införande av mervärdesskatteplikt skulle kunna göras. Inledningsvis kan konstateras att frågan om beskattning av utsändningstjänster måste prövas med utgångspunkt i harmoniserade och tvingande EG-rättsliga bestämmelser. Medlemsstaterna har alltså inte någon valfrihet när det gäller frågan om beskattning skall ske av utsändningstjänster. Enligt sjätte mervärdesskattedirektivet skall nämligen utsändningstjänster undantas från beskattning om förutsättningarna för detta är uppfyllda (se kapitel 7 i betänkandet). Innan en prövning av undantaget kan ske måste dessutom avgöras om det överhuvudtaget föreligger en tjänst som kan göras föremål för mervärdesskatt. Utredningens direktiv måste därför förstås så att utredningen haft i uppdrag att överväga om det är lämpligt att genomföra sådana förändringar av företagens organisation och finansiering som kan leda till att det uppstår en beskattningssituation och göra en bedömning av om förslagen innebär att det uppstår en utsändningstjänst som är mervärdesskattepliktig. Om det i realiteten uppstår en beskattningssituation är en fråga som det sedan ankommer på de tillämplande myndigheterna och domstolarna att avgöra.

Utredningen gör bedömningen att dess förslag om en direktfinansiering leder till att public service-företagen får anses tillhandahålla en tjänst mot ersättning till den som betalar en medieavgift. Vidare finner utredningen att tjänsten inte kan anses omfattas av undantaget i artikel 13 A 1 q i sjätte mervärdesskattedirektivet på grund av att företagen inte är sådana offentliga

radio- och televisionsorgan som omfattas av undantaget. Tjänsten är således mervärdesskattepliktig enligt utredningens bedömning. I betänkandet nämns flera omständigheter som talar för att denna slutsats är riktig. Bland annat framhålls att de förändringar i ekonomiskt, organisatoriskt och administrativt hänseende som föreslås innebär att public service-företagen kommer att likna övriga radio- och TV-företag på marknaden. Som utredningen funnit finns det sannolikt ett handlingsutrymme för medlemsstaterna att utifrån sina rättsordningar avgöra vad som skall anses utgöra ett offentligt radio- och televisionsorgan enligt artikel 13 A 1 q (jfr kapitel 13.1.2). Frågan är dock aldrig prövad och det går inte att med säkerhet säga vad som konstituerar ett sådant organ. Det råder således alltså en osäkerhet i denna fråga.

Utredningen har emellertid inte enbart redovisat sina bedömningar när det gäller skattepliktsfrågan utan har också föreslagit att beskattningen av public service-företagens utsändningstjänster skall ske med en skattesats om 6 procent (se kapitel 13.1.3). Jag kommer i det följande att redovisa varför jag av flera skäl anser det olämpligt att föreslå en sådan beskattning.

För det första ifrågasätter jag att det skulle vara möjligt att införa en lägre skattesats enbart för de utsändningstjänster som tillhandahålls av public service-företagen och inte för de utsändningstjänster som tillhandahålls av övriga företag som verkar på marknaden. Bestämmelserna i sjätte mervärdesskattedirektivet som möjliggör för medlemsstaterna att beskatta radio- och TV-sändningar med en reducerad skattesats gör ingen skillnad beroende på vem som tillhandahåller tjänsten eller på vilket sätt betalningen sker för tjänsten. Det är att märka att alla utom en av de medlemsstater inom EU som beskattar public service-utsändningar belägger dessa tjänster med samma skattesats som övriga utsändningstjänster.

Som ovan nämnts har utredningen funnit att de förändringar som föreslås medför att public service-företagen kommer att likna övriga företag på marknaden när det gäller organisation och finansiering. Även företag etablerade utanför Sverige kan tillhandahålla utsändningstjänster på den svenska marknaden som ska beskattas i Sverige. Härigenom aktualiseras frågan om de EG-rättsliga principerna om konkurrensneutralitet och likabehandling hindrar att skattesatsen differentieras för public service-företagen jämfört med andra företag som tillhandahåller utsändningstjänster. Principen om likabehandling brukar uttryckas som ett krav på att

jämförbara situationer inte skall behandlas olika med mindre särbehandlingen är objektivt grundad. Principen utesluter inte en differentiering av skattesatserna på likadana eller liknande produkter men differentieringen måste vara objektivt motiverad och grundas på mål som i sig är förenliga med EG-rätten.¹

Det är att märka att det i sjätte mervärdesskattedirektivet finns bestämmelser som uttryckligen auktoriserar att i princip identiska varor och tjänster kan beskattas med olika skattesatser beroende på omständigheterna. Ett exempel på detta är byggtjänster som kan beläggas med en lägre skattesats om de omfattar bostäder och tillhandahålls som ett led i socialpolitiken. När det gäller utsändningstjänster som betecknas som public service finns dock inte någon motsvarande reglering. Däremot har det som framgått ovan uttryckligen föreskrivits att utsändningstjänster av offentliga TV- och radio-företag skall undantas från beskattning. Det är den möjlighet som gemenskapslagstiftaren öppnat för att medlemsstaterna skall kunna positivt särbehandla sina public service-företag. Om medlemsstaterna väljer att tillhandahålla public service-utsändningar genom ett annat organ än ett offentligt organ ger inte direktivet uttryckligen någon möjlighet att beskatta dessa utsändningstjänster på annat sätt än övriga utsändningstjänster som tillhandahålls på marknaden.

Utredningen har som stöd för sitt antagande att public service-företagens utsändningstjänster ändå skall kunna beläggas med en lägre skattesats än andra utsändningstjänster bl.a. åberopat ett rättsfall från EG-domstolen rörande läkemedel, C-384/01, Kommissionen mot Frankrike. Domstolen fann i målet att det inte strider mot likabehandlingsprincipen att beskatta ersättningsberättigade läkemedel med en lägre skattesats än icke ersättningsberättigade läkemedel. Domstolen ansåg att det inte var den differentierade skattesatsen som avgjorde konsumentens val utan den prisnedsättning som följde av det franska ersättningssystemet för läkemedel, som i sin tur byggde på ett EG-direktiv. Jag instämmer i den tolkning av domen som gjorts i departementspromemorian Mervärdeskatten på ekologiska livsmedel,² nämligen att domstolen vid sitt godkännande av de differentierade skattesatserna synes lägga vikt vid att stödordningen som sådan byggt på befintliga EG-regler och godkännanden, och att mervärdesskattedifferentieringen direkt

¹ Se vidare Mervärdesskatten på ekologiska livsmedel, Ds 2002:51, kap. 2.3.2.

² a.a. s. 59 f.

kopplats till denna stödordning. Genom annan lagstiftning har tillåtits en olikabehandling av läkemedel som i och för sig är likadana eller liknande, och detta kan sägas ha inneburit att en differentiering av mervärdesskattesatsen inte innebär någon (ytterligare) snedvridning av konkurrensen. Någon motsvarande gemenskapsrättslig lagstiftning för public service finns inte.

I departementspromemorian framhålls dock att det avgörande för om en differentiering av mervärdesskattesatsen är tillåten är om den skulle kunna påverka konsumentens val. Differentieringen kan vara tillåten för produkter som är fysiskt lika eller liknande om, det finns faktorer på marknaden som gör att den saknar betydelse som konkurrensfaktor. Frågan är då om mervärdesskattesatsen på public service-företagens utsändningstjänster saknar betydelse som konkurrensfaktor och för konsumentens val. Utredningen menar att det faktum att innehavaren av en TV-mottagare måste betala en medieavgift gör att utsändningstjänsterna på marknaden inte är fritt utbytbara för den enskilde avgiftsskyldige konsumenten. Därigenom menar utredningen att det inte är den lägre mervärdesskattesatsen i sig som utgör motivet för att betala medieavgift. Jag kan inte helt instämma i denna slutsats. Av de beräkningar som gjorts av utredningen framgår att medieavgiften måste höjas om medieavgiften beläggs med en normalskattesats (25 procent) för att bolagens disponibla medel inte skall minska. Det är således klart att skattesatsen kan komma att påverka medieavgiftens storlek. I vilken utsträckning konsumenten i praktiken har en möjlighet att ta del av andra bolags utsändningstjänster utan att få del av public service-bolagens utsändningstjänster är beroende av hur omfattande vidaresändningsskyldigheten i 8 kap. radio- och TV-lagen är. I delbetänkandet "Must carry", SOU 2003:109 av radio- och TV-lagsutredningen" föreslås en långtgående utvidgning av denna skyldighet. Det går därför inte att med säkerhet förutse i vilken utsträckning det kommer att vara möjligt för en konsument att ta del av andra bolags utsändningstjänster utan att få del av public service-bolagens utsändningstjänster. Det är heller inte möjligt att förutsäga vid vilken prisnivå konsumenten skulle välja andra tekniska alternativ än en TV-mottagare för att motta utsändningstjänster från andra företag och därigenom inte få tillgång till public service-utsändningarna. En hög medieavgift torde dock göra att fler konsumenter överväger att välja andra tekniska alternativ än en TV-mottagare för att ta del av

utsändningstjänster. Om det kommer att vara möjligt för konsumenterna att göra ett val mellan public service-bolagens utsändningstjänster och andra utsändningstjänster kan därför enligt min uppfattning skattesatsens storlek få betydelse för konsumentens val. Storleken på skattesatsen har också direkt betydelse för public service-företagens disponibla medel. En skattesats om 6 procent som föreslås av utredningen leder till att företagen varje månad av staten får återbetalat en summa som motsvarar den skatt som företagen erlagt till sina leverantörer och som företagen på grund av den låga skattesatsen inte kunnat kvitta mot utgående skatt. Om företagens disponibla medel ökar på grund av en låg skattesats, ökar också deras möjlighet att konkurrera på marknaden. Sammantaget anser jag att det inte går att enbart reducera skattesatsen på public service-företagens utsändningstjänster men inte på andra utsändningstjänster utan att riskera att likabehandlingsprincipen åsidosätts.

Den andra invändningen som jag har mot utredningens förslag rör höjden på den föreslagna reducerade skattesatsen. Som utredningen redogjort för i avsnitt 13 finns en särskild bestämmelse intagen i artikel 12.4 i sjätte direktivet som föreskriver att en reducerad skattesats skall bestämmas så att ingående skatt i verksamheten för vilken avdrag medges kan avräknas helt mot den utgående skatt som inflyter i verksamheten. Av betänkandet framgår att tjänstemän vid kommissionen ansett att bestämmelsen skall utgöra en säkerhetsventil mot att mervärdesskattesystemet, vars syfte är att alstra intäkter till staten, undermineras på grund av för lågt satta skattesatser som kan få till följd av att staten får återbetala den mervärdesskatt som annars skulle ha tillfallit staten. Utredningen påtalar att en skattesats som sätts så lågt att programföretagen regelmässigt erhåller en återbetalning eventuellt kan komma i konflikt med regeln i artikel 12.4. Ändock föreslår utredningen en skattesats om 6 procent som får till effekt att en regelbunden återbetalning av mervärdesskatt till bolagen kommer att ske. Det är visserligen osäkert hur bestämmelsen i artikel 12.4 skall tillämpas eftersom den aldrig prövats och det går säkerligen inte att undvika att reducerade skattesatser ibland resulterar i att vissa företag får en utgående skatt som är mindre än den ingående och därigenom ibland får tillbaka skatt av staten. Det som är anmärkningsvärt i nu aktuellt fall är emellertid att beräkningarna visar att de få företag som kommer att omfattas av reduceringen regelbundet får tillbaka mervärdesskatt och att den föreslagna

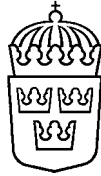
skattesatsen motiveras just med att de skall få tillbaka skatten. Något klarare fall att applicera på bestämmelsen i artikel 12.4 torde vara svårt att finna. Vid en prövning skulle det enligt min mening föreligga stor risk att den föreslagna skattesatsen inte skulle anses förenlig med bestämmelsen.

Slutligen anser jag att det bör framhållas att en särskild utredare för närvarande gör en översyn av tillämpningsområdet för de reducerade skattesatserna och undantagen från beskattning inom mervärdesskatteområdet (Mervärdesskattesatsutredningen Fi 2002:11, dir. 2002:141). Utredaren skall kartlägga de avgränsningsproblem som finns med nuvarande regler. Översynen skall också innefatta en analys av skattesatsernas struktur utifrån rättsliga, administrativa, ekonomiska, fördelningspolitiska och statsfinansiella aspekter. Mervärdesskattens påverkan på konkurrenssituationen mellan och inom olika branscher skall belysas. Vid utformningen av förslagen skall även internationella aspekter på det svenska mervärdesskattesystemet beaktas. Utredaren skall slutligen även granska effekterna av den mervärdesskattelagstiftning inom kulturområdet som trädde i kraft den 1 januari 1997. Genom tilläggsdirektiv den 11 november 2004 förlängdes tiden för att redovisa delbetänkande till den 1 juni 2005 och för slutbetänkande till den 1 oktober 2006. I tilläggsdirektiven gavs utredaren i uppdrag att närmare utreda effekterna av en mervärdesskatteförändring för vissa verksamheter som uppstår stöd av det allmänna.

I betänkandet avsnitt 10.4 hänvisas till Utredningen om radio och TV i allmänhetens tjänst (SOU 2000:55) som framhöll att det förhållandet att public service-företagen inte har avdragsrätt för ingående skatt har negativ påverkan på det sätt som företagen väljer att bedriva sin produktionsverksamhet. Det innebär att företagets val mellan att utföra vissa tjänster i egen regi och att upphandla motsvarande tjänster kan påverkas. Därigenom påverkas konkurrensen på marknaden negativt. I SOU 2000:55 noterades även att nuvarande läge innebär att företagen får försöka definiera vissa upphandlade tjänster som tjänster som inbegrips i de kategorier av kulturtjänster som omfattas av en reducerad skattesats eller ingen skattesats alls för att hålla nere mervärdesskattekostnaden. Jag instämmer i att den effekt som tillskapas genom att aktörer som agerar på samma marknad beskattas olika inte är önskvärd och att en sådan beskattningssituation i största möjliga mån bör motverkas. Det är

också skälet till att Mervärdesskattesatsutredningen tillsattes. Den har som ovan nämnts särskilt att se över de reducerade skattesatserna och undantagen inom kultursektorn. En del av de problem som rör public service-företagens upphandling av tjänster som påtalats ovan kan genom mervärdesskattesatsutredningens förslag komma att minskas. Det är omständigheter som bör vägas in vid bedömningen av public service-företagens beskattningssituation. Inte minst mot den bakgrunden anser jag det lämpligt att avvakta med att ändra public service-företagens beskattning till dess att Mervärdesskattesatsutredningen lämnat sina förslag.

Kommittédirektiv



**Vissa frågor avseende radio och TV i
allmänhetens tjänst**

**Dir.
2003:120**

Beslut vid regeringssammanträde den 9 oktober 2003.

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare ges i uppdrag att ta fram ett underlag beträffande vissa frågor om finansieringen av verksamheten inom radio och TV i allmänhetens tjänst. Utredaren skall främst behandla frågor om avgiftsskyldighet och uppbörd av TV-avgiften, medelstillelse till programföretagen samt skatteplikt enligt mervärdesskattelagen (1994:200).

Uppdraget skall utföras i samverkan med Sveriges Radio AB (SR), Sveriges Television AB (SVT) och Sveriges Utbildningsradio AB (UR) samt Radiotjänst i Kiruna AB (RIKAB). Utredaren skall samråda med Radio- och TV-lagsutredningen (Ku2000:01), Digitalradiokommittén (Ku2001:03) samt följa den parallella parlamentariska kommitténs arbete (Ku2003:01).

Utredaren skall redovisa sitt uppdrag före utgången av augusti 2004.

Utgångspunkter

En viktig skillnad mellan public service-företag och kommersiell radio och TV är de ekonomiska förutsättningarna. Genom att vara garanterade en viss på förhand känd resursnivå är public service-företagen inte beroende av att maximera antalet tittare och lyssnare för att generera intäkter. I stället har public service-företagen ett

uppdrag att verka i allmänhetens tjänst och erbjuda alla tittare och lyssnare ett mångsidigt och oberoende utbud av hög kvalitet.

Finansieringssystemet för radio och TV i allmänhetens tjänst bör uppfylla vissa grundläggande krav. En stark radio och TV i allmänhetens tjänst kräver att programföretagen ges tillräckliga resurser för att kunna utföra sina uppdrag. Samtidigt får finansieringssättet inte begränsa företagens oberoende eller på annat sätt påverka programverksamheten i strid med uppdraget. I allmänhet har programföretagen små möjligheter att genom egna åtgärder påverka sina intäkter. Det är därför viktigt att företagen kan överblicka de ekonomiska förutsättningarna för en så lång tidsperiod som möjligt. Systemet för finansiering bör även vara överskådligt och enkelt att hantera samt gynna en effektiv och sund hushållning med tilldelade resurser.

Det sätt som radio och TV i allmänhetens tjänst finansieras på är avgörande för möjligheten till bibehållet oberoende och för en fortsatt stark förankring hos allmänheten. Verksamhetens icke-kommersiella karaktär är grundläggande för ett programutbud präglad av integritet, mångfald och hög kvalitet inom alla genrer.

Utredningsuppdraget

Utredaren skall ta fram ett underlag beträffande vissa frågor gällande finansieringen av verksamheten inom radio och TV i allmänhetens tjänst. Följande frågor skall behandlas. Erfarenheter från andra länder bör beaktas i den utsträckning det är motiverat. I de fall utredaren lämnar förslag som har ekonomiska konsekvenser skall kostnadsberäkningar redovisas.

Regeringen har denna dag bemyndigat chefen för Kulturdepartementet att tillkalla en kommitté med parlamentarisk sammansättning som får i uppdrag att utifrån en bred omvärldsanalys ta fram ett underlag beträffande de villkor som skall gälla för radio och TV i allmänhetens tjänst. Den kommittén skall främst behandla frågor som rör programföretagens uppdrag och organisation.

Avgiftsskyldighet

I dag finansieras verksamheten inom radio och TV i allmänhetens tjänst i princip uteslutande via TV-avgiften. SVT har därutöver en mycket begränsad möjlighet att sända sponsrade program medan UR har rätt att i vissa fall ta emot allmänna medel för utbildningsinsatser. SVT redovisade för år 2002 en intäkt från sponsring som uppgick till 43,3 miljoner kronor vilket motsvarade drygt en procent av intäkterna från avgiftsmedel. UR hade under samma period fem miljoner kronor i intäkter från allmänna medel för programproduktion avseende fortbildningsinsatser för lärare, vilket motsvarade knappt två procent av intäkterna från avgiftsmedel samma år.

Modellen för finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst är en viktig del av programföretagens självständiga ställning gentemot såväl staten som privata intressen.

Radiotjänst i Kiruna AB (RIKAB) svarar för uppbörden och kontrollen av TV-avgiften. Sedan år 1998 har RIKAB också ansvaret för förvaltningen av rundradiomedlen. RIKAB ägs sedan den 1 januari 1994 gemensamt av de tre programföretagen.

Under innevarande tillståndsperiod har riksdag och regering ställt krav på programbolagen att minska skolket från TV-avgiften, vilket hittills har gett mycket goda resultat. Under tillståndsperiodens första år, 2002, redovisar RIKAB och programbolagen att skolket minskat och avgiftsintäkterna ökat med 55 miljoner kronor jämfört med år 2000. Resultatet överträffar regeringens krav på en minskning av skolket med 25 miljoner kronor om året. Under samma period har det genomsnittliga antalet TV-avgifter ökat med 33 000 till totalt 3 383 000 registrerade avgifter. Uppskattningsvis betalar ca 90 procent av de avgiftsskyldiga hushållen sin TV-avgift.

Utifrån dagens tekniska utveckling finns det skäl att analysera hur TV-avgiften i framtiden skall se ut för att finansiera en oberoende radio och TV i allmänhetens tjänst. Det är således inte aktuellt att vidta åtgärder som exempelvis skulle innebära att programföretagen säljs eller finansieras genom reklamintäkter. Inte heller finns det några skäl för att införa ett system som skulle innebära att public service-företagen övergår till att finansieras över statsbudgeten.

Förändringar har emellertid skett sedan lagen (1989:41) om TV-avgift trädde i kraft. Enligt lagen skall den som innehar en TV-

mottagare betala TV-avgift för mottagaren. I förarbetena (prop. 1988/89:18 s. 43 ff) anges vad som avses med begreppet TV-mottagare. I propositionen konstateras att även andra apparater än de som i dagligt tal benämns TV-mottagare kan vara avgiftspliktiga mottagare. Det gäller t.ex. vissa videobandsspelare och vissa mottagare för satellitsändningar.

Enligt 4 och 5 §§ lagen om TV-avgift omfattar skyldigheten att betala TV-avgift inte sådana TV-mottagare som på grund av sin konstruktion inte kan användas för att ta emot markbundna sändningar, och inte heller för TV-mottagare i anläggningar eller okaler för annat än bostadsanläggningar eller i fortskaffningsmedel, om mottagaren på grund av en särskilt vidtagen åtgärd inte kan användas för att ta emot TV-program.

Motivet för att TV-mottagare som inte kan användas för att ta emot markbundna sändningar skall vara undantagna från avgift är att de avgiftsfinansierade sändningarna uteslutande sker från marksändare. Om SVT skulle börja sända från satellit skulle man enligt propositionen få överväga att ta upp frågan till förnyad prövning.

Regeringen medgav den 13 november 1997 att SVT får inleda sändningar över satellit för mottagning i Sverige. Det motiv som ursprungligen anfördes för undantaget för TV-mottagare som inte kan ta emot markbundna sändningar är därför inte längre för handen.

Det är vidare möjligt att på olika sätt använda persondatorer för att ta emot TV-sändningar. Med ett s.k. TV-kort kan datorn redan nu användas för att ta emot vanliga TV-sändningar. I en skrivelse till Kulturdepartementet har Radiotjänst i Kiruna AB (RIKAB) begärt en översyn av reglerna om undantag från avgiftsskyldighet. Behovet av en översyn beror enligt bolaget dels på att Sveriges Television sedan den 1 april 1999 sänder SVT1, SVT2 och andra digitala kanaler över satellit, dels på att möjligheten att ta emot rörliga bilder över telenäten genom s.k. bredbandstjänster gör att en dator uppkopplad till Internet kan betraktas som en TV-mottagare.

Den 28 maj 2003 beslutade riksdagen (prop. 2002/03:72, bet. 2002/03:KU33, rskr. 2002/03:196) att de digitala TV-sändningarna skall byggas ut och att de analoga TV-sändningarna skall upphöra efter en övergångsperiod. Från februari 2008 kommer det därför inte längre vara möjligt att ta emot marksänd TV med enbart en analog TV-mottagare.

Uppdraget i fråga om TV-avgiften

Utredaren skall utifrån ett brett perspektiv analysera nuvarande och alternativa sätt att inbringa TV-avgiften.

Utredaren skall även se över reglerna för avgiftsskyldighet i syfte att anpassa dem till den tekniska utveckling som har skett samt analysera om övergången till digitala marksändningar medför några konsekvenser för lagen om TV-avgift.

Ett grundläggande krav på förslagen är att systemet för finansieringen av en radio och TV i allmänhetens tjänst garanterar en oberoende programverksamhet.

Medelstilledningen

Riksdagen beslutar varje år hur mycket pengar programbolagen skall tilldelas. Riksdagen fastställer även TV-avgiftens storlek. Intäkterna från TV-avgiften förvaltas av RIKAB som har statens uppdrag att uppbära TV-avgiften och bedriva avgiftskontroll. Medlen placeras på det s.k. rundradiokontot i Riksgäldskontoret.

I betänkandet Radio och TV i allmänhetens tjänst – ett beredningsunderlag (SOU 2000:55) föreslog den särskilde utredaren en modell där intäkterna från TV-avgiften skulle tillfalla programföretagen direkt. Denna modell innebär att rundradiokontot i Riksgäldskontoret avskaffas. TV-avgifterna, som även i fortsättningen skulle uppbäras av RIKAB, skulle utbetalas direkt till företagen.

Fördelningen av medlen mellan programföretagen föreslogs även med denna modell kunna ske med hjälp av den fördelningsnyckel som nu tillämpas. Företagen skulle således själva få ett fullständigt och direkt ansvar för sin likviditetsplanering. Modellen skulle vidare innebära att riksdagen inte längre skulle anslå medlen till programföretagen. Riksdagen föreslogs ändå behålla ansvaret för TV-avgiftens storlek.

En direktfinansieringsmodell, där avgifterna tillfaller programbolagen direkt, utan att först placeras på rundradiokontot, kan innebära ett enklare, renare och mer transparent finansieringssätt och därigenom öka legitimiteten i systemet. Regeringen har tidigare framfört att den i princip delar uppfattningen att ett system med direktfinansiering bör införas.

I samband med frågan om direktfinansiering bör också övervägas om det är möjligt och lämpligt att införa skatteplikt enligt mervärdesskattelagen av programföretagens verksamhet för produktion och utsändning av radio- och TV-program. Public service-företagens icke-kommersiella verksamhet, dvs. uppdraget i allmänhetens tjänst, är för närvarande undantagen från skatteplikt enligt 3 kap. 20 § mervärdesskattelagen. Detta innebär att det – i enlighet med vad som normalt gäller för verksamhet som är undantagen från mervärdesskatt – saknas rätt till avdrag för ingående mervärdesskatt, vilken istället blir en kostnad i verksamheten.

Uppdraget i fråga om medelstillelningen

Utredaren skall analysera olika tänkbara modeller för direktfinansiering och lämna förslag till en sådan modell. En utförlig konsekvensanalys avseende skattemässiga följder och konsekvenser för rundradiorörelsen skall göras.

Om utredaren finner det möjligt och lämpligt att införa skatteplikt enligt mervärdesskattelagen för programföretagen, skall förslag lämnas om hur det skall kunna göras. Samtidigt skall ekonomiska, organisatoriska och administrativa konsekvenser för programföretagen – liksom konsekvenser för public service-uppdraget som sådant – av ett införande av mervärdesskatteplikt analyseras. Även de EG-rättsliga aspekterna av mervärdesskatteplikt samt förslagens påverkan på konkurrenssituationen i branschen skall belysas.

Utredningsarbetet

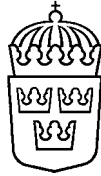
Utredaren skall samverka med Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB, Sveriges Utbildningsradio AB samt Radiotjänst i Kiruna AB. Utredaren skall fortlöpande samråda med Radio- och TV-lagsutredningen (Ku2000:01), Digitalradiokommittén (Ku2001:03) samt följa den parallella parlamentariska kommitténs arbete (Ku2003:01).

Utredaren skall i sitt arbete noga följa arbetet inom andra områden som rör verksamheten inom en radio och TV i

allmänhetens tjänst. Uppdraget skall redovisas före utgången av augusti 2004.

(Kulturdepartementet)

Kommittédirektiv



Tilläggsdirektiv till Utredningen om finansiering m.m. av radio och TV i allmänhetens tjänst (Ku 2003:02)

**Dir.
2004:68**

Beslut vid regeringssammanträde den 13 maj 2004.

Sammanfattning av uppdraget

Uppdraget till Utredningen om finansiering m.m. av radio och TV i allmänhetens tjänst (Ku 2003:02) ändras så att frågan om betalningsskyldighet för TV-avgift vid dödsfall samt vissa ytterligare TV-avgiftsfrågor skall ingå i uppdraget. Uppdraget skall, med ändring av tidigare angiven tidpunkt, redovisas före utgången av år 2004.

Bakgrund

Regeringen beslutade den 8 juni 2000 att bemyndiga chefen för Kulturdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att analysera och överväga behovet av ändringar i framför allt radio- och TV-lagen (1996:844) och lagen (1989:41) om TV-avgift samt föreslå de lagändringar som föranleds av övervägandena (dir. 2000:43). Utredningen har antagit namnet Radio- och TV-lagsutredningen (Ku 2000:01). I utredningens uppdrag ingår att överväga frågan om betalningsskyldighet för TV-avgift vid dödsfall (dir. 2001:11) samt vissa ytterligare TV-avgiftsfrågor (dir. 2003:30).

Regeringen bemyndigade vidare den 9 oktober 2003 chefen för Kulturdepartementet att tillkalla en särskild utredare med

uppdrag att ta fram ett underlag beträffande vissa frågor om finansieringen av verksamheten inom radio och TV i allmänhetens tjänst under nästa tillståndsperiod. Den särskilda utredaren skall bl.a. se över reglerna för avgiftsskyldighet i syfte att anpassa dem till den tekniska utvecklingen samt analysera om övergången till digitala marksändningar medför några konsekvenser för lagen om TV-avgift. Uppdraget skall redovisas före utgången av augusti 2004 (dir. 2003:120). Utredningen har antagit namnet Utredningen om finansiering m.m. av radio och TV i allmänhetens tjänst (Ku 2003:02).

Ändring av uppdraget

Regeringen anser att samtliga frågor under utredning som rör TV-avgiften bör ses över i ett sammanhang. Uppdraget för Utredningen om finansiering m.m. av radio och TV i allmänhetens tjänst (Ku 2003:02) bör därför omfatta samtliga dessa frågor. Uppdraget utvidgas till att omfatta dels frågan om betalningsskyldighet för TV-avgift vid dödsfall, dels vissa ytterligare TV-avgiftsfrågor. Tiden för redovisning av uppdraget bör av denna anledning förlängas. Regeringen beslutar även denna dag om tilläggsdirektiv till Radio- och TV-lagsutredningen som innebär att utredningens uppdrag inte längre omfattar frågor som rör TV-avgiften.

Betalningsskyldighet för TV-avgift vid dödsfall

Utgångspunkter

Enligt 2 § första stycket lagen om TV-avgift betalas en enda TV-avgift för samtliga TV-mottagare som är avsedda att användas i innehavarens hushåll. En enda avgift betalas också för bl.a. samtliga TV-mottagare som finns inom samma sjukhus,

vårdanstalt eller inrättning av liknande slag, om TV-mottagarna är avsedda att användas av dem som får vård.

Enligt 11 § skall TV-avgiften betalas till dess att den avgiftsskyldige har anmält hos Radiotjänst i Kiruna AB (RIKAB) att hans eller hennes avgiftspliktiga innehav har upphört. En avgift som avser tid efter det att en sådan anmälan har kommit in till bolaget skall betalas tillbaka till den avgiftsskyldige. Om beloppet är lägre än 100 kronor skall det inte betalas tillbaka.

Enligt 15 § skall bolaget ompröva beslut om avgiftsskyldighet om den som beslutet rör begär det eller om det annars föreligger skäl. Om en begäran om omprövning har kommit in till bolaget mer än fyra veckor efter den dag då avgiften senast skulle ha betalats skall bolaget ändra beslutet endast om det är uppenbart oriktigt.

Enligt 20 § får RIKAB efterge en fordran på TV-avgift om det på grund av den avgiftsskyldiges sjukdom eller av någon annan anledning är oskäligt att kräva betalning.

I en skrivelse till Kulturdepartementet har det påtalats att nuvarande regler om när avgiftsskyldigheten upphör bör omprövas. I skrivelsen föreslås att 11 § ändras så att avgiften skall betalas längst tills den avgiftsskyldige har avlidit. Enligt vad som uppgivits från RIKAB är praxis i samband med omprövning att alltid tillämpa regeln att avgiftsskyldigheten upphör på avanmälningdagen.

Frågan om vid vilken tidpunkt avgiftsskyldigheten bör upphöra behandlades i promemorian Vissa förändringar i TV-avgiftssystemet (Ds 1997:24). Då gällde det möjligheten att återfå betalad TV-avgift för den som har tagits in på vårdinrättning men underlåtit att göra avanmälan. Enligt promemorian var det både nödvändigt och ändamålsenligt att avgiftsskyldighet föreligger intill dess avanmälan har skett. Det ansågs inte motiverat att – utan mycket starka skäl – föreslå undantag från avanmälningsskyldigheten.

I propositionen Vissa förändringar i TV-avgiftssystemet (prop. 1996/97:165) anslöt sig regeringen till det synsätt som redovisats i promemorian. När det gäller möjligheten att återfå

redan betald avgift uppmärksammade regeringen ett remissyttrande där det framhölls att man, genom en utvidgning av bestämmelsen i 20 § lagen om TV-avgift, eventuellt skulle kunna medge dels eftergift också av inbetald avgift och inte enbart av en fordran, dels återbetalning av för mycket betald avgift. Regeringen konstaterade emellertid att ett införande av en sådan bestämmelse skulle innebära att RIKAB skulle ställas inför nya bevisfrågor samt att stora problem skulle kunna uppstå med att åstadkomma en lämplig avvägning för tidsgränsen vad gäller möjligheten att få eftergift. Regeringen lade därför inte fram något förslag i denna riktning.

De problem som aktualiseras i skrivelsen gäller främst när den avlidne är ensamstående. Det kan i dessa fall uppfattas som stötande om dödsboet skall betala avgift för tid efter dödsfallet på grund av att man inte omedelbart har gjort en avanmälan.

Uppdraget

Utredaren skall överväga om det är lämpligt att skyldigheten att betala TV-avgift skall upphöra när den avgiftsskyldige har avlidit och, i så fall, under vilka förutsättningar detta skall ske.

Vissa ytterligare TV-avgiftsfrågor

Utgångspunkter

Sveriges Television AB (SVT), Sveriges Radio AB (SR) och Sveriges Utbildningsradio AB (UR) samt Radiotjänst i Kiruna AB (RIKAB) har i en skrivelse till regeringen anfört att det kan finnas behov av ytterligare lagändringar för att stärka TV-avgiftssystemet och minska avgiftsskolket. I skrivelsen hänvisas det till att Boende- och avgiftsutredningen i betänkandet Bo tryggt – Betala rätt (SOU 1999:33) föreslog att enskilt TV-innehav skall behandlas lika oavsett om man bor i ordinärt

boende eller i särskild boendeform. I skrivelsen hänvisas det också till att Utredningen om radio och TV i allmänhetens tjänst i betänkandet Radio och TV i allmänhetens tjänst, ett beredningsunderlag (SOU 2000:55) föreslagit ett förenklat påföljdsförfarande för den som har en avgiftspliktig TV-mottagare utan att betala TV-avgift samt att reglerna för juridiska personers avgiftsskyldighet ändras så att de betalar en TV-avgift för var femte TV-mottagare.

I skrivelsen föreslås även ett antal åtgärder som skall underlätta för RIKAB att få kännedom om TV-innehav och tillgång till andra uppgifter som har betydelse för bedömning av om någon är skyldig att betala TV-avgift.

Uppdraget

Utredaren skall överväga de förslag som har lagts fram i den ovan nämnda skrivelsen och särskilt beakta integritetsfrågor. Ingen ändring skall föreslås när det gäller avgiftsskyldigheten för TV-mottagare som är avsedda att användas av personer som får vård på sjukhus, vårdanstalter eller inrättningar av liknande slag.

Redovisning av uppdraget

Uppdraget skall, med ändring av tidigare angiven tidpunkt, redovisas före utgången av år 2004.

(Kulturdepartementet)

Placering av anslagsvillkor

I avsnitt 12.3.1 har utredningen konstaterat att anslagsvillkor inte längre kommer att meddelas vid övergång till direktfinansiering. I denna bilaga, som bygger på anslagsvillkoren för Sveriges Television för 2005, har villkoren gått igenom punkt för punkt.

Anslag

Prop. 2004/05:1, bet. 2004/05:KrU1, rskr. 2004/05:97

Medelsanvisning*	4 043 400 000 kr, varav
från rundradiokontot	3 476 000 000 kr
från distributionskontot	567 400 000 kr

Medlen utbetalas från rundradiorörelsens resultatkonto (rundradiokontot) respektive distributionskontot hos Riksgäldskontoret.

Kommentar:

Ej aktuellt i det nya finansieringssystemet. Se betänkandet avsnitt 12.3 om upptagning av lån, ökning av det egna kapitalet etc.

Medlen på rundradiokontot förvaltas av RIKAB i enlighet med avtal mellan staten och RIKAB (regeringsbeslut 1997-12-04). Medel till Sveriges Television AB (SVT) betalas ut efter rekvisition. Medlen betalas under år 2005 ut månadsvis i förskott. De får lyftas tidigast den 7:e i varje månad.

Kommentar:

Kan vara aktuellt i en övergångsperiod. I övrigt ej aktuellt. Se betänkandet avsnitt 12.2 om det nya systemet med direktfinansiering.

Enligt riksdagens beslut har regeringen bemyndigats att för budgetåret 2005 besluta om lån i Riksgäldskontoret i syfte att täcka underskottet på distributionskontot intill ett belopp om 1 285 000 000 kronor (prop. 2004/05:1, bet. 2004/05:KrU1, rskr. 2004/05:97). Riksgäldskontoret skall tillhandahålla denna kredit fram till dess att skulden är slutreglerad.

Kommentar:

Kan, om aktuellt, framgå på annat sätt fr.o.m. år 2007.

Under år 2005 skall 421 800 000 kronor överföras från rundradio-kontot till distributionskontot. RIKAB svarar för att denna överföring sker i enlighet med avtal mellan staten och RIKAB (regeringsbeslut 2001-12-20). Medlen skall överföras med en tolfedel den 7:e varje månad.

Kommentar:

Ej aktuellt. Löses i annan ordning. Se kapitel 14 om övergångsfrågor.

* Om de sammanlagda TV-avgiftsintäkterna för år 2005, exklusive avgiftshöjningar för åren 2002, 2003, 2004 och 2005 inte är minst 100 miljoner kronor högre än för år 2000 eller i jämförelse med år 2004 har ökat med minst 25 miljoner kronor skall medelstildningen minska med för SVT 57,73 procent av skillnaden mellan de verkliga avgiftsintäkterna, exklusive avgiftshöjningar, och det som skulle ha uppnåtts, dock med för SVT högst 57,73 procent av 25 miljoner kronor för år 2005. En eventuell justering görs när avgiftsintäkterna för år 2005 är kända.

Kommentar:

Ej aktuellt. Se betänkandet avsnitt 12.2 om det nya systemet med direktfinansiering.

VILLKOR

Anslagsvillkoren träder i kraft den 1 januari 2005 och gäller till och med den 31 december 2005. Regeringen föreskriver att SVT:s medelstildning skall förenas med följande villkor.

Ekonomiska förutsättningar

1. SVT skall inom tillgängliga ekonomiska ramar göra de prioriteringar som krävs för att uppfylla uppdraget. Verksamheten skall inom ramen för uppdraget bedrivas rationellt och syfta till ökad effektivitet och förbättrad produktivitet.

Kommentar:

Kan framgå av bolagsordningen.

2. Medlen skall användas för företagets kärnverksamhet, dvs. TV-verksamhet i allmänhetens tjänst. Medlen skall också användas till verksamhet som syftar till att komplettera och stärka kärnverksamheten, exempelvis verksamhet på Internet.

Kommentar:

Regleras i ny lag om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst.

3. Sidoverksamheter till SVT:s sändningsverksamhet skall bära sina kostnader och i övrigt bedrivas på ett konkurrensneutralt sätt i förhållande till andra företag som tillhandahåller motsvarande tjänster. Sidoverksamheter skall redovisas som egna resultatområden. Det skall finnas en resultaträkning och, om god redovisningssed så kräver, en balansräkning för dessa verksamheter. Redovisningen skall ingå som en del av årsredovisningen som granskas av bolagets revisorer.

Kommentar:

Kan regleras i bolagsordningen.

4. SVT skall tillsammans med Sveriges Radio AB (SR) och Sveriges Utbildningsradio AB (UR) anslå medel för RIKAB:s kostnader i proportion till storleken på respektive programföretags medelstilldelning från rundradiokontot.

Kommentar:

Kan regleras i bolagsordningen för respektive bolag.

5. SVT har som delägare till RIKAB ansvar för att RIKAB för statens räkning uppbär TV-avgifter och bedriver avgiftskontroll

samt ansvarar för förvaltningen av rundradiorörelsens medel. I ansvaret ligger att ge RIKAB förutsättningar för att bedriva en effektiv TV-avgiftsuppbörd och avgiftskontroll. Avgiftsskolket skall reduceras under tillståndsperioden.

Kommentar:

Ej aktuellt. Se betänkandet avsnitt 12.2 om RIKAB:s roll.

Verksamhet

6. SVT skall sända text-TV-sändningar till hela landet.

Kommentar:

Kan regleras i bolagsordningen.

7. SVT får bedriva sändningar via satellit med syfte att nå allmänheten i Sverige, Finland och övriga Europa.

Kommentar:

Särskild reglering krävs ej.

8. SVT:s sändningar riktade till Sverige skall vara tillgängliga för allmänheten utan villkor om särskild betalning utöver erlagd TV-avgift. Till den del sändningarna görs tillgängliga utanför Sverige skall verksamheten bära sina egna kostnader.

Kommentar:

Regleras i lag om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst.

9. De villkor som gäller för SVT:s programverksamhet skall i tillämpliga delar gälla även för nya programkanaler.

Kommentar:

Regleras eventuellt i sändningstillståndet.

10. SVT:s resurser till programverksamhet för språkliga och etniska minoriteter skall öka under tillståndsperioden jämfört med år 2001.

Kommentar:

Ej aktuellt.

11. Överenskommelser mellan SVT, SR och UR rörande insatser för språkliga och etniska minoriteter samt funktionshindrade skall tillställas Utbildnings- och kulturdepartementet och Granskningsnämnden för radio och TV.

Kommentar:

Ej aktuellt.

Organisation

12. SVT skall ha en decentraliserad organisation med en sådan uppbyggnad att goda förutsättningar skapas för mångfald och självständigt beslutsfattande även på regional nivå och att förhållanden i olika delar av landet kan speglas och representeras i programutbudet.

Kommentar:

Kan regleras i bolagsordningen.

13. Den andel av allmänproduktionen i SVT:s rikssändningar som produceras utanför Stockholm skall under tillståndsperioden uppgå till minst 55 procent. Den andel av resurserna för allmänproduktion som förbrukas av enheterna utanför Stockholm skall behållas på minst 2001 års nivå.

Kommentar:

Kan regleras i bolagsordningen.

14. SVT:s nyhetsverksamhet skall bedrivas så att de olika självständiga redaktionerna inom företaget oberoende av varandra kan fatta beslut med skilda perspektiv.

Kommentar:

Kan regleras i bolagsordningen.

15. Produktionsanläggningarna för programverksamhet för döva i Leksand skall användas i minst samma utsträckning som under år 2001 också i den fortsatta verksamheten.

Kommentar:

Kan regleras i bolagsordningen.

16. Genom riksdagens beslut om radio och TV i allmänhetens tjänst (prop. 2000/01:94, bet. 2000/01:KrU8, rskr. 2000/01:268) slogs fast att public service-företagens programverksamhet som helhet skall präglas av folkbildningsambitioner. SVT, SR och UR skall genom överenskommelser lösa samarbetet kring program som inte primärt är avsedda att användas i utbildningssammanhang.

Kommentar:

Ej aktuellt.

17. Om oenighet uppstår mellan SVT och UR om fördelning och placering av sändningstid skall frågan avgöras av en skiljenämnd enligt lagen (1999:116) om skiljeförfarande.

Kommentar:

Kan regleras i SVT:s och UR:s bolagsordningar.

18. Staten får, om SVT:s sändningstillstånd upphör, inlösa byggnader, inredning och utrustning samt övriga inventarier och installationer, som tillhör SVT. Kan överenskommelse ej träffas om lösenbeloppet, skall detta bestämmas av tre värderingsmän, som utses enligt lagen (1999:116) om skiljeförfarande. SVT skall medverka till att företag som staten bestämmer utan särskilt vederlag får överta de lokaler som SVT förhyrt. SVT medger att personal anställd för programverksamheten får övergå till anställning i sådant företag senast när tillståndet upphör att gälla.

Kommentar:

Kan regleras i bolagsordningen.

Redovisning och revision

19. SVT skall senast den 1 mars 2005 lämna budgetunderlag till Utbildnings- och kulturdepartementet inför regeringens förslag

till riksdagen om medelstildelning för år 2006. Budgetunderlaget skall innehålla redovisningar av den genomförda verksamheten samt redovisningar av SVT:s planer för verksamheten. SVT jämte övriga delägare av RIKAB svarar för att även en redovisning avseende RIKAB:s verksamhet bifogas budgetunderlaget. RIKAB skall senast den 1 mars 2005 till Utbildnings- och kulturdepartementet inge årsredovisning för rundradiorörelsen under år 2004. Redovisningen skall innehålla en redogörelse för avgiftskontrollens effekter och arbetet med att minska TV-avgiftsskolkets omfattning.

Kommentar:

Ej aktuellt. Se betänkandet avsnitt 12.3.

20. SVT skall årligen följa upp och rapportera hur uppdraget uppfyllts. Uppföljningsrapporten avseende år 2005 skall senast den 1 mars 2006 ges in till Utbildnings- och kulturdepartementet samt till Granskningsnämnden för radio och TV.

SVT skall i uppföljningsrapporten särskilt redovisa hur företaget uppfyller det anslagsvillkor som innebär att den andel av allmänproduktionen som produceras utanför Stockholm skall uppgå till minst 55 procent.

SVT skall, i samarbete med SR och UR, ta fram konkreta uppföljningsbara resultatmätt baserade på tillstånds- och anslagsvillkor. Resultatmåttan bör utformas så att de ger väsentlig information om uppdraget och förmedlar viktiga erfarenheter av verksamheten. SVT skall på olika sätt stimulera en fortlöpande offentlig diskussion om verksamheten.

SVT skall redovisa och kommentera hur resultaten har utvecklats med avseende på bl.a. volym, kostnader och intäkter samt nyckeltal som visar effektivitet och produktivitet. SVT skall utveckla arbetet med att mäta och redovisa olika indikatorer på kvaliteten och särarten i programutbudet.

Programstatistiken skall utformas så att jämförelser blir möjliga över tid. Redovisningen skall uttrycka olika programkategoriers andel av den totala sändningstiden, när olika programtyper sänds samt resursförbrukningen för respektive kategori. Redovisningen skall även avse omfattningen av tittande och publikens reaktioner samt företagens planer för kommande år.

SVT skall vidare beakta de anvisningar för redovisning av programverksamhet m.m. som anges i proposition 2000/01:94.

Kommentar:

Skulle kunna regleras i lagen om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst eller i bolagsordningen.

21. SVT skall säkerställa att företagets revisorer ges möjlighet att granska företagets uppföljningsrapport, budgetunderlag och, i förekommande fall, särredovisningar av uppdrag i särskilda regeringsbeslut. Utlåtande över dessa granskningar skall ske i särskilda revisorsintyg som tillställs Utbildnings- och kulturdepartementet.

Kommentar:

Ej aktuellt.

ÖVRIGT

Vissa gemensamma författningar m.m.

Lag (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden

Radio- och TV-lag (1996:844)

Lag (1989:41) om TV-avgift

Regeringsbeslut 1989-02-16 om bemyndigande att träffa avtal om Radiotjänst i Kiruna Aktiebolags verksamhet med uppbörd m.m. av TV-avgifter.

Regeringsbeslut 1992-12-04 om bemyndigande att säga upp avtal om förvaltning av rundradiomedlen med Sveriges Television AB, Sveriges Radio AB och Sveriges Utbildningsradio AB samt att träffa avtal med Radiotjänst i Kiruna AB om förvaltning av rundradiomedlen.

Regeringsbeslut 1993-12-16 om godkännande av vissa ändringar i bolagsordningarna för Sveriges Television AB, Sveriges Radio AB, Sveriges Utbildningsradio AB och Sveriges Radio Förvaltnings AB.

Regeringsbeslut 1994-03-24 om godkännande av vissa ändringar i bolagsordningen för Radiotjänst i Kiruna AB.

Regeringsbeslut 1995-10-12 om godkännande av vissa ändringar i bolagsordningen för Sveriges Radio Förvaltnings AB.

Regeringsbeslut 1996-12-12 om upphörande av stiftelser och stiftelseförordnanden samt bildande av ny stiftelse och fastställande av stiftelse-förordnande för Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB.

Regeringsbeslut 1996-09-05 om TV-sändningar via satellit.

Regeringsbeslut 1997-11-13 om medgivande att inleda TV-sändningar.

Regeringsbeslut 2000-07-06 om godkännande av vissa ändringar i bolagsordningarna för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB.

Regeringsbeslut 2000-02-24 om godkännande av ändring av bolagsordningen för Radiotjänst i Kiruna AB.

Regeringsbeslut 2001-12-20 om bemyndigande att träffa avtal med Radiotjänst i Kiruna AB angående förvaltning av distributionskontot.

Konsekvenser för redovisning vid direktfinansiering

Byte av redovisningsprincip eller andra förändringar av redovisningen?

Enligt 2 kap. 4 § p. 2 årsredovisningslagen (1995:1554, ÅRL) skall samma principer för värdering, klassificering och indelning av de olika posterna och, i förekommande fall, delposterna konsekvent tillämpas från ett räkenskapsår till ett annat. Enligt bestämmelsen får dock avvikelse göras från denna regel om det föreligger särskilda skäl och årsredovisningen upprättas på ett överskådligt sätt och ger en rättvisande bild av verksamheten etc.

En övergång till direktfinansiering kommer att påverka redovisningen i programföretagen och i övriga koncernföretag. Erhållna avgiftsmedel kommer att redovisas som vanliga intäkter i verksamheten och eventuella överskott eller underskott redovisas i resultaträkningen och kommer inte att som i dag läggas upp under förutbetalda intäkter (det förutsätts att det sker en adekvat periodisering). Förvärvade anläggningstillgångar läggs upp på plan och skrivs av på sedvanligt vis. Kostnadsföring av programproduktion sker i princip vid sändningstillfället.¹ Förändringarna kan leda till att redovisningen påverkas som en normal följd av att intäkterna i verksamheten byter karaktär. De kan också leda till byte av redovisningsprincip eller en förändring av uppskattningar och bedömningar. En förändring av redovisningen på grund av en förändring av intäkternas karaktär leder normalt sett inte till andra särskilda åtgärder än att god redovisningssed skall tillämpas på det nya sättet att ta del av avgiftsmedel som föreslås. Sådana konsekvenser som uppstår när en förändring har lett ett byte av redovisningsprincip eller en förändring av uppskattningar och bedömningar skall däremot redovisas på ett tydligt sätt. I

¹ Jfr t.ex. TV4:s årsredovisning 2004 i detta avseende.

Redovisningsrådets rekommendation RR 5 Redovisning av byte av redovisningsprincip beskrivs gränsdragningen mellan byte av redovisningsprinciper å ena sidan och ändringar i uppskattningar och bedömningar å andra sidan. Gränsdragningen är mycket viktig att göra eftersom byte av redovisningsprincip får andra redovisningskonsekvenser än ändringar i uppskattningar och bedömningar.

Direktfinansiering innebär visserligen stora förändringar av redovisningen av intäkter i verksamheten men detta utgör ändå en konsekvens av att finansieringssystemet i sig förändras. Vare sig byte av redovisningsprincip eller förändringar i uppskattningar eller bedömningar torde komma i fråga förutom avseende redovisning av programlager. Vid redovisning av programlager torde en ändrad redovisningsprincip föreligga.

Redovisning av intäkter – periodisering

Vid en övergång till direktfinansiering kommer influtna avgiftsmedel att utgöra "vanliga" intäkter i programföretagen. Eftersom medicavgifterna kommer att avse bestämda perioder kommer de att i programföretagen redovisas som intäkter under de perioder som avgifterna hänför sig till. Om betalningen utgör förskott inför påföljande år kommer medlen att redovisas som förutbetalda intäkter (skuldförs på balansräkningen) och blir inte föremål för beskattning under det år som medlen influtit. Se vidare *Bilaga 5*.

Programproduktion

Programproduktion kostnadsförs i dag när utgifterna uppstår. Med det nya systemet för medelstildelning bör kostnadsföring ske i samband med att programmen sänds (vilket motsvarar principen för redovisning av kostnaden för sålda varor). Värdet av programlagret tas upp som en tillgång på balansräkningen. Det är sannolikt att en sådan förändring betraktas som en ändrad redovisningsprincip. Ändrad redovisning av programproduktion berörs vidare i *Bilaga 5* om inkomstskattekonsekvenser vid direktfinansiering.

Redovisning av anläggningstillgångar

De anläggningstillgångar i verksamheten som har ett ekonomiskt värde för företagen bör redovisas som tillgångar på balansräkningen. Det ekonomiska värdet får bestämmas av företagen i enlighet med god redovisningssed. Bokföringsmässiga avskrivningar sker på detta värde.

Skattemässigt är de anläggningstillgångar som har anskaffats med näringsbidrag redan avskrivna. Det går således inte att göra ytterligare skattemässiga avskrivningar på dessa tillgångar. Nyanskaffningar efter 2006 skall läggas upp på plan och skrivas av enligt sedvanliga normer och regler på redovisnings- och skatteområdet.

Programföretagen redovisar i dag anläggningstillgångar efter planenliga avskrivningar på balansräkningen. Överavskrivningar redovisas under obeskattade reserver på balansräkningens skuld-sida. Denna redovisning torde inte påverkas vid en övergång till det nya systemet.

Inkomstskattekonsekvenser vid direktfinansiering

Periodisering av inkomster och utgifter – tidpunkten för beskattning

Det finns inte några för alla situationer speciella regler om när en inkomst skall redovisas som en intäkt i skattelagstiftningen. För vissa slags inkomster finns specialregler i inkomstskattelagen (1999:1229, IL) men framför allt råder i Sverige ett starkt samband mellan redovisning och beskattning. Beskattningstidpunkten för en viss inkomst är kopplad till när inkomsten skall tas upp i redovisningen. Det starka sambandet mellan redovisning och beskattning kommer till uttryck i de inledande bestämmelserna i 14 kap. IL. Enligt 14 kap. 2 § 1 st. IL skall resultatet av näringsverksamhet beräknas enligt *bokföringsmässiga grunder*. Enligt prop. 1999/2000:2 Inkomstskattelagen skall med begreppet bokföringsmässiga grunder förstås att inkomsterna och utgifterna i näringsverksamheten skall periodiseras, dvs. att inkomster och utgifter inte skall redovisas med tillämpning av en kontantprincip. Inkomster skall tas upp och utgifter dras av den period som de belöper sig på. Hänsyn skall således tas till in- och utgående lager, till pågående arbeten, till fordrings- och skuldposter samt till avsättningar. Vidare gäller enligt 14 kap. 2 § 2 st. IL att vid beräkningen av resultatet skall inkomster tas upp som intäkt och utgifter dras av som kostnad det beskattningsår som de hänför sig till enligt *god redovisningssed*, om inte något annat är särskilt föreskrivet i lag. Detta gäller även de näringsidkare som inte är bokföringsskyldiga. Om god redovisningssed ger utrymme för olika alternativ i fråga om periodiseringen skall beskattningen grundas på det av bolaget i redovisningen valda alternativet (RÅ 1999 ref 32). Vidare skall balansräkningen, resultaträkningen

och noterna enligt 2 kap. 3 § årsredovisningslagen (1995:1554) upprättas som en helhet och ge en rättvisande bild av företagets ställning och resultat.

I Bokföringsnämndens allmänna råd BFNAR 2003:3 om redovisning av intäkter behandlar BFN redovisning av intäkter vid upprättande av bokslut. Det allmänna rådet bygger på Redovisningsrådets rekommendation RR 11 Intäkter och är avsett att tillämpas av icke-noterade företag och koncerner. De viktigaste frågorna inom det område som behandlas i det allmänna rådet är

- vilka förutsättningar som skall vara uppfyllda för att ett företag skall anses ha en inkomst, och
- när denna inkomst i så fall skall redovisas som en intäkt.

Enligt Redovisningsrådets rekommendation RR 11 Intäkter skall en intäkt redovisas i resultaträkningen när det är sannolikt att de framtida ekonomiska fördelarna kommer att tillfalla företaget och dessa fördelar kan beräknas på ett tillförlitligt sätt. I rekommendationen identifieras under vilka förhållanden dessa kriterier uppfylls.

Skillnaden mellan BFNAR 2003:3 och RR 11 anges i bilaga 2 till BFN:s allmänna råd.

Programföretagen erhåller i dag det av riksdagen beslutade bidraget genom månatliga överföringar från rundradiokontot och distributionskontot hos Riksgäldskontoret. En utbetalning äger således rum 12 ggr/år. RIKAB uppbär och har förvaltningsansvar för influtna avgiftsmedel för statens räkning. RIKAB inbetalar uppburna avgiftsmedel minst månadsvis till Riksgäldskontoret där medlen placeras på rundradiokontot. Programföretagen redovisar influtna medel (näringsbidrag) på olika sätt beroende på när kostnaderna/utgifterna uppstår. Den del av näringsbidraget som kan matchas mot kostnader under året eller mot utgifter för anskaffade anläggningstillgångar redovisas som intäkt under perioden. Den del av näringsbidraget som inbetalats till företagen och som inte kan matchas mot utgifter under året periodiseras och redovisas mot kostnader påföljande år.

Efter en övergång till direktfinansiering kommer intäkterna i verksamheten att utgöra "vanliga" försäljningsintäkter. De särskilda reglerna om näringsbidrag blir inte tillämpliga. Medieavgiften skall uppbäras av RIKAB. Medlen skall överföras till programföretagen. Medlen utgör inte någon inkomst hos RIKAB. Frågan om när

överföring av medel till programföretagen skall ske bör programföretagen och RIKAB sinsemellan komma överens om. Medelsfördelningen skall emellertid ske i enlighet med den av riksdagen beslutade fördelningsnyckeln (se kapitel 12). Följande kan tjäna som vägledning för frågan om periodisering av influtna avgifter i programföretagen i det nya medelstilldelningssystemet.

Medieavgiften utgör, liksom dagens TV-avgift, en bestämd summa som normalt betalas av den avgiftsskyldige i fyra poster under året. Avgiften kan också betalas för ett år i taget. Den skall betalas i förskott. Medieavgiften skulle kunna liknas vid en betalning för ett abonnemang på exempelvis en tidning. Tidningsabonnemang erläggs i de flesta fall i förskott, t.ex. en gång per kvartal. Beskattningstidpunkten för abonnemangsinträder är inte särskilt reglerad i IL. I stället skall de principer som uttalas ovan i 14 kap. IL tillämpas, dvs. att intäkterna skall tas upp det beskattningsår som de hänför sig till enligt god redovisningssed.

I exempel som BFN redovisar i anslutning till sitt allmänna råd om redovisning av intäkter anges hur det allmänna rådet skall tillämpas i vissa situationer. Exemplet är avsedda att illustrera vilka intäkter som skall tas in i ett företags bokslut. Ett exempel som ges avser redovisning av intäkter av tidningsprenumeration. Översatt till redovisning av medieavgiften, vilken kan beskrivas som ett slags abonnemang på programtjänster från programföretagen, skulle medieavgiften kunna redovisas linjärt i bokslutet under den tid som avgiftsskyldighet föreligger för den enskilde avgiftsbetalaren, under förutsättning att programproduktionen har samma eller i stort sett samma värde för varje period. Exemplet om tidningsprenumeration som ges i anslutning till BFN:s allmänna råd står inte i strid med de principer för intäktsredovisning som anges i RR 11.

Skuldförda avgiftsmedel

Samtliga programföretag inklusive RIKAB och SRF redovisar i dag vad företagen benämner skuldförda avgiftsmedel (dvs. överskott av erhållna bidrag i slutet av året) under balansposten ”upplupna kostnader och förutbetalda intäkter”. Efter en övergång till direktfinansiering kommer reglerna om näringsbidrag i inkomstskattelagen inte längre att vara tillämpliga. Detta betyder att outnyttjade medel (överskott) ett räkenskapsår inte kommer att kunna balanseras obeskattade till påföljande år.

Efter övergången till det nya systemet med direktfinansiering torde reglerna om näringsbidrag i inkomstskattelagen kunna tillämpas när det gäller tilldelade medel för 2006 som inte förbrukats vid detta års utgång (skuldförda avgiftsmedel). Direktavskrivning torde kunna ske av under året anskaffade tillgångar som dras av genom värdeminskningssavdrag i den mån detta rymms inom beloppet för skuldförda avgiftsmedel. Vidare torde direkt kostnadsföring kunna ske för programproduktion som äger rum under året.

För att minska skatteeffekterna och möjliggöra för företagen att reservera medel för framtida investeringar kan en resultatutjämnning i verksamheten ske genom att avsättning till periodiseringsfond görs.

Reglerna om periodiseringsfond i 30 kap. IL ger möjlighet att skjuta upp en del av beskattningen till ett senare år för att på så sätt åstadkomma en resultatutjämnning i verksamheten och en jämnare beskattning. Aktiebolag och andra juridiska personer får avdrag för avsättning till periodiseringsfond med högst 25 procent av överskottet av näringsverksamheten.

Periodiseringsfond skall återföras till beskattning senast det sjätte året efter avsättningsåret. Hela eller delar av avsättningen kan återföras tidigare om så önskas, t.ex. för att kvittas mot ett underskott. I vissa situationer måste avdraget återföras även om sexårsfristen inte löpt ut.

I budgetpropositionen för 2005¹ aviserades ett förslag om räntebeläggning av juridiska personers avsättningar till periodiseringsfonder. I proposition 2004/05:38, som antogs av riksdagen i december 2004, föreslår regeringen att juridiska personer som vid beskattningsårets ingång har gjort avsättningar till periodiseringsfonder skall ta upp en schablonintäkt till beskattning. Schablonintäkten beräknas genom att summan av gjorda avsättningar till periodiseringsfonder som den skattskyldige har vid ingången av beskattningsåret multipliceras med 72 procent av statslåneräntan vid utgången av november månad andra året före taxeringsåret. De nya reglerna trädde i kraft den 1 januari 2005.

¹ Prop. 2004/05:1.

Anläggningstillgångar

De anläggningstillgångar som har direktavskrivits till följd av tillämpningen av reglerna i 29 kap. IL redovisas på balansräkningens tillgångssida med ett värde som motsvarar det planmässiga restvärdet, dvs. anskaffningsvärde efter ackumulerade planmässiga avskrivningar. Skillnaden mellan hela utgiften för anläggningstillgången och den del som redovisats som planenlig avskrivning tas i resultaträkningen upp som en bokslutsdisposition (avskrivningar utöver plan). Ackumulerade avskrivningar utöver plan redovisas under obeskattade reserver i balansräkning. Enligt uppgift från programföretagen vill man på så vis öka årsredovisningens informationsvärde.

En övergång till direkt medelstilleddning torde inte få någon inkomstskatteeffekt avseende redan anskaffade och i praktiken direktavskrivna anläggningstillgångar. De tillgångar som ännu inte har nått sin ekonomiska livslängd finns upptagna i redovisningen. Tillgångar som har ett ekonomiskt värde för företagen bör tas upp som tillgångar i balansräkning för att redovisningen skall ge en rättvisande bild av företagets ställning. Anskaffningarna skall periodiseras över den ekonomiska livslängden. Avskrivningar får ske redovisningsmässigt men inte skattemässigt eftersom tillgångarna redan är avskrivna skattemässigt (se ovan).

Nyanskaffningar av inventarier som sker från och med det första året med det nya finansieringssystemet kommer inkomstskattemässigt att få skrivas av i enlighet med reglerna om värdeminskingsavdrag för inventarier i 18 kap. IL.

Såvitt avser programproduktion och programlager kan följande sägas.

I dagens system dras kostnaderna för programproduktioner i princip av omedelbart, oberoende av sändningstillfälle, eftersom de finansieras av näringsbidrag, se vidare reglerna om näringsbidrag i 29 kap. IL. Vid en övergång till direktfinansiering måste en bedömning göras av huruvida utgifter för programproduktion skall kostnadsföras löpande eller aktiveras och ingå i tillgångens (programmets) anskaffningsvärde.

Enligt reglerna i 18 kap. inkomstskattelagen skall inventarier skrivas av genom årliga värdeminskingsavdrag. Reglerna gäller även *förvärvade* immateriella rättigheter. Om inventarier har en ekonomisk livslängd på högst tre år får hela utgiften dras av omedelbart.

Utgifter för egen produktion av film har i rättspraxis bedömts som utgifter för anskaffning av inventarium (RÅ 1980 1:51). Filmen betraktades som korttidsinventarium och avdrag medgavs genom direktavdrag.

Såvitt avser *egenproducerade* immateriella rättigheter framgår av förarbetena till inkomstskattelagen att reglerna om inventarier inte är tillämpliga.² För egenproducerade immateriella rättigheter får, enligt förarbetena, god redovisningssed styra avskrivningarna av dessa rättigheter, eftersom det saknas skatterättsliga regler. Detta synsätt stöds av Regeringsrättens dom den 7 september 2004, mål nr 1411-04.

Utgifter för egen programproduktion kan således ses som en egenproducerad immateriell tillgång och skall i så fall inte behandlas som inventarium enligt inkomstskattelagen (jfr 18 kap. 1 § IL). En bedömning av avskrivningen på den egna program-produktionen måste i stället göras utifrån god redovisningssed.

Om utgiften i stället ses som en utgift för egen produktion av film kan den i enlighet med RÅ 1980 1:51 ses som utgift för anskaffning av inventarium.

En viss ledning för hur bedömningen av hur kostnadsföring skall ske enligt god redovisningssed kan erhållas genom uttalandet BFN U 88:12 Redovisning av utgifter vid produktion av film. Enligt BFN är det vid bedömning av om löpande kostnadsföring skall ske eller om kostnaderna skall aktiveras av avgörande betydelse att det vid filmproduktion vanligen föreligger ett fåtal stora projekt som ekonomiskt kan individualiseras och där utgifterna i respektive projekt ej har karaktär av löpande rörelsekostnader. Utgifterna skall därför enligt BFN aktiveras och kostnadsföras i takt med den ekonomiska förbrukningen av tillgången. De skall med andra ord fördelas över den tid filmen genererar intäkter i företaget. BFN anser vidare att sådana aktiverade utgifter enligt etablerad branschpraxis skall klassificeras i balansräkningen som anläggningstillgångar hos den som innehar den immateriella rättigheten. Tillgången rubriceras lämpligen som film enligt BFN. Den som förvärvar visningsrätt till en film för slutlig förbrukning, t.ex. en biograf, innehar enligt BFN dock en så begränsad rättighet att utgiften för denna i princip skall kostnadsföras löpande (jfr BFN U 88:6).

² Prop. 1999/2000:2, del 2, s. 230 f.

Såvitt avser programproduktionen i SVT, SR och UR är det här tal om många projekt av olika storlek men som torde kunna ekonomiskt individualiseras. Det är emellertid inte fråga om produktioner som var för sig genererar intäkter till företagen. Medieavgiften skall finansiera den totala produktionen i företagen.

Programproduktionen skulle i programföretagens fall eventuellt kunna utgöra omsättningstillgångar (lagertillgång). Jämför exempelvis TV4:s hantering av programproduktion i företagets ekonomiska rapportering.³ I TV4:s redovisning hanteras programproduktionen så att programmen kostnadsförs av företaget vid respektive sändningstillfälle. Enligt 17 kap. 3 § IL är en lagertillgång en tillgång som är avsedd för omsättning eller förbrukning. Kostnadsföring sker i enlighet med principen för sålda varors kostnad.

³ Se exempelvis årsredovisning för TV4 2003.

Public service radio och TV i Storbritannien, Finland, Danmark och Norge

Storbritannien

Marknad för radio och TV

Den avgiftsfinansierade public service radio och TV-verksamheten i Storbritannien bedrivs av BBC (*British Broadcasting Corporation*).

TV

BBC sänder två TV-kanaler i det analoga marknätet – BBC One och BBC Two. Dessutom finns ett antal andra programföretag som har tillstånd att sända i det analoga marknätet mot att de uppfyller vissa krav om public service-produktioner:

- De reklamfinansierade icke vinstdrivande Channel 4 och S4C. Channel 4 sänder i England, Skottland och Nordirland medan S4C sänder i Wales.¹
- De privatägda kommersiella reklamfinansierade företagen ITV, Channel 5 och Teletext.

BBC:s andel av den totala tittartiden var 37,8 procent år 2003/2004.²

I det digitala marknätet sänds okrypterat (så kallad *Freeview*) omkring 25 TV-kanaler, varav BBC står för åtta kanaler med olika profil. Utvecklingen av digital-TV har varit relativt snabb i

¹ S4C finansieras förutom av reklamintäkter genom statligt stöd.

² BBC:s årsredovisning 2003/2004, s. 138.

Storbritannien. I juni 2004 hade över 55 procent av hushållen tillgång till någon form av digital-TV.³

Radio

BBC sänder ett brett utbud av rikstäckande och regional radio. I det analoga nätet sänds bland annat Radio 1, Radio 2, Radio 3, Radio 4 och BBC World Service. De digitala radiosändningarna, som i slutet av 2004 skall ha nått 85 procent av befolkningen, erbjuder förutom samma utbud som i FM även en rad kanaler som endast distribueras digitalt.⁴

BBC:s samlade radioutbud står för hälften av det totala radiolyssnandet i Storbritannien.⁵

Lagar och regler

TV-verksamhet i Storbritannien regleras i lagarna *Broadcasting Act 1990*, *Broadcasting Act 1996* och *Communications Act 2003*. I *Broadcasting Act 1990* och *1996* regleras bl.a. hur andra aktörer än BBC måste ha särskilt tillstånd (licens) för att få sända TV och radio. *Broadcasting Act 1996* innehåller bland annat regler om digitala sändningar. *Communications Act 2003* är en ny lagstiftning som upprättats dels för att reglera den nybildade myndigheten Ofcom, dels för att uppnå en högre grad av avreglering och självreglering.

I *Communications Act 2003* regleras att den som innehar en TV-mottagare är skyldig att ha en licens. För licensen betalas en avgift vars nivå beslutas av regeringen och meddelas i förordningen *Electronic Communications Broadcasting – The Communications (Television Licensing) Regulations*.

BBC som institution är instiftad genom en så kallad *Royal Charter*. *Royal Charter* utgör en sorts stiftelseurkund och fastställer grunden för BBC:s verksamhet genom reglering av generella förutsättningar, mål och uppdrag i breda termer samt befogenheter och ansvar inkluderande till exempel BBC:s rätt att förvärva, äga och avyttra egendom. I *Royal Charter* ställs krav på att BBC skall

³ Digital Television Action Plan, version 12, October 2004, www.digitaltelevision.gov.uk.

⁴ För en utförlig genomgång av digitalradion i Storbritannien, se Digital Radio (SOU 2004:16), s. 166 ff.

⁵ BBC:s årsredovisning 2003/2004, s. 138.

vara organiserat på ett sätt som möjliggör inflytande från olika delar av landet.

BBC har lytt under *Royal Charter* ända sedan år 1927. Nuvarande *Royal Charter* är den sjunde i ordningen och löper till och med år 2006. *Royal Charter* utfärdas i teorin av drottningen, men i praktiken av regeringen genom *Department of Culture, Media and Sport*.

Royal Charter kompletteras av ett avtal mellan kulturministern och BBC.⁶ Avtalet definierar BBC:s public service-uppdrag beträffande exempelvis oberoende och programinnehåll.

Övriga aktörer med public serviceförpliktelser regleras, förutom av *Broadcasting Act 1990* och *1996* och *Communications Act 2003*, av varsin licens med tillhörande villkor för verksamhet och programinnehåll. Licensen utfärdas av Ofcom.

Ägande och organisation

BBC är ett offentligt organ som ägs av brittiska staten, definitionsmässigt en så kallad *public corporation*.

BBC:s högsta beslutande organ är *Board of Governors*, vars ledamöter utses av Privy Council (som består av drottningen m.fl.) på förslag av regeringen. I *Board of Governors* uppdrag ingår bland annat att sätta upp mål för BBC:s verksamhet och följa upp hur väl de efterlevs och att se till att BBC:s verksamhet bedrivs i allmänhetens intresse och i enlighet med *Royal Charter*, avtalet med regeringen samt andra lagar och föreskrifter.

Board of Governors utser den verkställande ledningen samt verkställande direktör.

Granskning och tillsyn

Granskning av BBC och andra programföretag sker genom Ofcom (*The Office of Communication*). Ofcom är en nybildad statlig myndighet med uppgift att övervaka den brittiska kommunika-

⁶ Agreement Dated the 25th Day of January 1996 Between Her Majesty's Secretary of State for National Heritage and the British Broadcasting Corporation.

tionssektorn inom television, radio, telekommunikation och trådlös kommunikation.⁷

I Ofcoms uppdrag ingår att utfärda licenser till andra programföretag än BBC samt övervaka att programföretagen följer lagar och efterlever sina respektive avtal och licensvillkor. Ofcom har en rad olika sanktionsmöjligheter både i förhållande till BBC och till övriga programföretag.

BBC och övriga programföretag rapporterar till Ofcom om hur väl de uppfyller sina respektive krav om public service-verksamhet. Ofcom genomför för närvarande en omfattande översyn av framtidens public service. Denna översyn skall ligga till grund för nästa *Royal Charter* som skall träda i kraft år 2007.

Finansiering

BBC:s verksamhet finansieras till största del genom avgifter från allmänheten. Undantaget från avgiftsfinansiering är verksamheten inom BBC World Services, som i stor utsträckning riktar sig mot målgrupper utanför Storbritannien. Verksamheten inom *BBC World Services* finansieras av offentliga medel, genom *The Foreign and Commonwealth Office* (FCO).

Skyldigheten att inneha en licens bygger enligt *Communications Act 2003* på innehav eller användning av en *television receiver*:

A television receiver must not be installed or used unless the installation and use of the receiver is authorised by a licence...

Att definiera vad som avses med *television receiver* är delegerat till *Secretary of State*, dvs. till ministern på *Department for Culture, Media and Sport*, vilken utfärdar närmare föreskrifter i förordningen *Electronic Communications Broadcasting – The Communications (Television Licensing) Regulations*. I förordningen definieras en *television receiver* som:

any apparatus installed or used for the purpose of receiving (whether by means of wireless telegraphy or otherwise) any television programme service, whether or not it is installed or used for any other purpose.

⁷ Ofcom har ersatt de tidigare medie- och kommunikationsmyndigheterna Broadcasting Standards Commission, Independent Television Commission, Oftel, Radio Authority samt Radiocommunications Agency.

Från den 1 april 2004 är avgiften £121 per år för färg-TV. BBC:s intäkter från licensavgifter var räkenskapsåret 2003/2004 2 798 miljoner pund.⁸ För vissa grupper utgår reducerad avgift. Till exempel erhåller hushåll med personer över 75 år licensen avgiftsfritt. Synskadade betalar 50 procent.

En sammanställning av TV-/licensavgifternas nivå i Sverige, Storbritannien, Danmark, Norge och Finland ges i *Tabell 1*.

Tabell 1. TV-/licensavgift i Storbritannien, Danmark, Norge, Finland och Sverige år 2004

	TV-avgift år 2004		
	Valuta		SEK
Storbritannien	121,00	GBP	1 528
Danmark (inkl. 25 % moms)	2 110,00	DKK	2 511
Norge (inkl. 6 % moms)	1 910,00	NOK	2 063
Finland	186,60	EUR	1 648
Sverige	1 872,00	SEK	1 872

Växelkurser mot SEK: GBP: 12,63, DKK:1,19, NOK:1,08, EUR:8,83.

Källa: FOREX 041117.

Uppbörd

BBC ansvarar för uppbörden av avgiften. Administrationen av uppbörden hanteras av BBC:s ombud *TV-Licensing*. Finansieringsmodellen illustreras av *Figur 1*.

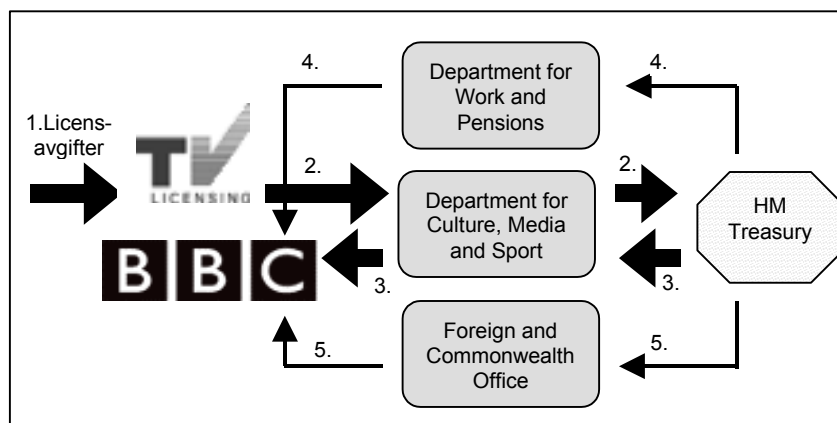
När *TV-Licensing* erhåller inbetalda avgifter överförs dessa i sin helhet till *Department for Culture, Media and Sport*, som i sin tur för över pengarna till den centrala statskassan på *HM Treasury*. BBC får tilldelning av medlen löpande under året. Enligt avtalet mellan BBC och *Department for Culture, Media and Sport* skall BBC tilldelas hela intäkten av licensavgifterna (med avdrag för vissa administrationskostnader) eller en sådan andel av dessa som *HM*

⁸ BBC:s årsredovisning 2003/2004, s. 97.

Treasury har rätt att bestämma.⁹ De tilldelade avgiftsmedlen skall gå till BBC:s public service-verksamhet, så kallad *Home Services*.

Förutom tilldelning av licensavgifterna får BBC från *Department for Work and Pensions* anslag som skall täcka uteblivna intäkter på grund av den särskilda ordningen för hushåll med personer över 75 år. BBC får också anslag från *Foreign and Commonwealth Office* (FCO) för den verksamhet som bedrivs inom *BBC World Services*.

Figur 1. Finansiering av public service radio och TV i Storbritannien



Figur 1 1. TV-Licensing uppbär avgifterna. 2. Avgiftsmedlen överförs Departement for Culture, Media and Sport, som i sin tur för över medlen till HM Treasury. 3. BBC får tilldelning av medlen löpande under året. 4. BBC får ersättning från Department for Work and Pensions för hushåll med personer över 75 år. 5. BBC får ersättning från Foreign and Commonwealth Office för verksamheten inom BBC World Services.

Skatt

Inkomstskatt

Den del av BBC:s verksamhet som finansieras med avgiftsmedel är befriad från inkomstskatt. Något uttryckligt undantag i skattelagstiftningen finns dock inte utan undantaget för BBC är baserat på rättspraxis.¹⁰

⁹ Copy of the Agreement Dated the 25th Day of January 1996 Between Her Majesty's Secretary of State for National Heritage and the British Broadcasting Corporation, kap. 10.

¹⁰ BBC.

Mervärdesskatt

BBC:s avgiftsfinansierade verksamhet omfattas heller inte av mervärdesskatt. BBC har dock genom en särskild ordning för återbetalning av mervärdesskatt till offentliga organ rätt att begära återbetalning av erlagd mervärdesskatt.¹¹

Kommersiell sidoverksamhet

BBC bedriver en omfattande kommersiell sidoverksamhet i form av försäljning av BBC:s programproduktioner, tidskrifter, DVD samt andra produkter. Enligt *Royal Charter* tillåts BBC bedriva sidoverksamhet under förutsättning att den är självförsörjande och inte riskerar eller tar i anspråk några avgiftsmedel.

Den kommersiella sidoverksamheten bedrivs i separata dotterbolag, av vilka *BBC Worldwide Limited* är det största. *BBC Worldwide* är Europas största exportör av TV-program. Räkenskapsåret 2003/2004 var avkastningen från den totala kommersiella sidoverksamheten 141 miljoner pund. Beloppet överfördes till BBC:s public service-verksamhet.¹²

Till skillnad från den avgiftsfinansierade verksamheten är de kommersiella dotterbolagen föremål för både inkomstskatt och mervärdesskatt.

Finland

Marknad för radio och TV

Public Service radio och TV bedrivs i Finland av Rundradion AB (på finska *Yleisradio Oy*, ”YLE”).

TV

YLE sänder två kanaler i det analoga marknätet – YLE TV1 och YLE TV2. YLE:s andel av den totala tittartiden år 2003 var 43,8 procent.¹³ Övrigt programutbud sker av kommersiella kanaler (MTV3, Nelonen m.fl.) vilka saknar public service-förpliktelser.

¹¹ Value Added Tax Act 1994, Section 33 (i).

¹² BBC:s årsredovisning 2003/2004, s. 68.

¹³ YLE:s publikberättelse 2003, s. 17.

YLE TV1 och YLE TV2 sänds såväl analogt som digitalt i marknätet. I det digitala marknätet sänds också YLE24 (nyheter), YLE Teema (kultur, vetenskap och utbildning) samt YLE FST (Finlands Svenska Television) samt ett antal kommersiella kanaler.

Radio

YLE sänder fem rikstäckande kanaler i det analoga marknätet. Dessa är YLE Radio 1, YLEX, YLE Radio Suomi, Radio Vega och Radio Extrem. Den mest avlyssnade kanalen är YLE Radio Suomi, med en blandning av rikstäckande och regionalt innehåll. Radio Vega och Radio Extrem är svenskspråkiga kanaler. YLE sänder sitt analoga utbud även i det digitala marknätet och har dessutom flera kanaler som endast sänds digitalt.

YLE:s kanaler står för omkring hälften av all radiolyssnande i Finland. Resterande del utgörs av kommersiella radiokanaler.

Lagar och regler

Utövandet av radio- och TV-verksamhet regleras genom *lag om televisions- och radioverksamhet*. Lagen är gemensam för alla som sänder radio och TV till allmänheten. Lagen innehåller allmänna bestämmelser om bl.a. etablering, rätt att utöva televisions- och radioverksamhet, koncession, programutbud, reklam och sponsring, styrning och tillsyn.¹⁴

YLE ges i lagen rätt att bedriva allmännyttig televisions- och radioverksamhet. Andra aktörer måste ansöka om koncession hos Kommunikationsverket.

I *lag om statens televisions- och radiofond* regleras avgiftsskyldighet och uppbörd av avgiftsmedlen¹⁵ Avgiftsnivån beslutas av regeringen och meddelas i förordning.

YLE:s verksamhet regleras i *lag om Rundradion Ab*. Lagen innehåller regler om t.ex. bolagets ställning, ägandeförhållanden, förvaltning och uppgifter i form av utövande av public service-verksamhet ("allmännyttig verksamhet"). Enligt *lag om Rundradion* är det förbjudet för YLE att sända reklam eller producera sponsrade program.

¹⁴ Nr 744/1998 lag om televisions- och radioverksamhet.

¹⁵ Lag om statens televisions- och radiofond 9.10.1998/745.

YLE:s *bolagsordning* innehåller ytterligare bestämmelser om YLE:s verksamhet och om innebörden av YLE:s public service-förpliktelser.

I övrigt lyder YLE under den finska aktiebolagslagen.¹⁶

Ägande och organisation

YLE är ett aktiebolag som till 99,9 procent ägs av den finska staten.¹⁷ Statens ägarinflytande sköts genom Kommunikationsministeriet.¹⁸

YLE:s högsta beslutande organ är förvaltningsrådet. Förvaltningsrådet består av 21 medlemmar som väljs av riksdagen. Rådet skall bestå av personer som är förtrodda med olika områden som t.ex. vetenskap, kultur, näringsliv och ekonomi samt personer som företräder olika samhälls- och språkgrupper.¹⁹ Förvaltningsrådet ansvarar ytterst för att YLE uppfyller sitt public service-uppdrag.

Förvaltningsrådet utser bolagets styrelse och verkställande direktör. YLE:s styrelse ansvarar för driften av bolaget.

Granskning och tillsyn

Granskning av att YLE och andra aktörer följer reglerna i *lag om televisions- och radioverksamhet* utförs främst av Kommunikationsverket. Brott mot reglerna kan medföra vite, påföljdsavgift (påförs av marknadsdomstolen) eller återkallande av koncession.

YLE skall årligen lämna en redogörelse till Kommunikationsverket om hur man fullföljt sitt public service-uppdrag. Kommunikationsverket granskar redogörelsen och avger ett utlåtande till statsrådet.

Efterlevnad av regler beträffande reklam och sponsring övervakas av Konsumentombudsmannen.²⁰

¹⁶ Lagen om aktiebolag (734/1978).

¹⁷ Enligt YLE:s bolagsordning skall statens ägande uppgå till minst 70 procent av aktierna.

¹⁸ 34 § lag om televisions- och radioverksamhet.

¹⁹ 5 § lag om Rundradion Ab 22.12.1993/1380.

²⁰ 34 § – 35 § lag om televisions- och radioverksamhet.

Behandling av ärenden rörande god journalistisk sed eller yttrande- och tryckfriheten görs av *Opinionsnämnden för massmedier*.

Finansiering

YLE:s verksamhet finansieras dels genom avgifter från hushåll m.m. (*televisionsavgifter*), dels genom koncessionsavgifter som betalas av de kommersiella aktörer som med stöd av *lagen om televisions- och radioverksamhet* har beviljats tillstånd att utöva televisionsverksamhet.

Till grund för skyldighet att betala televisionsavgift ligger ”användningen av en televisionsapparat”. Med *televisionsapparat* avses enligt 2 § *lag om statens televisions- och radiofond*:

en apparat eller utrustning avsedd för att ta emot och följa med televisionsprogramutbud

Vidare definieras ”användning” av en televisionsapparat som:

att televisionsprogram tas emot med en televisionsapparat eller att en televisionsapparat innehas eller förvaras så att den när som helst genom obetydliga åtgärder kan användas för mottagning av televisionsprogram.

De totala intäkterna från televisionsavgifter var 338,1 miljoner euro år 2003. År 2004 var televisionsavgiften 186,60 euro.²¹

Nivån på koncessionsavgifterna fastställs i *lagen om statens televisions- och radiofond* och beräknas, enligt en progressiv skala, utifrån summan av intäkter från reklam och sponsring samt andra inkomster från sändningsverksamhet i enlighet med koncessionen.²² Intäkter från koncessionsavgifter var 22,1 miljoner euro år 2003. Omfattningen av koncessionsavgifter har minskat sedan år 2002. I samband med en reform av kommunikationslagstiftningen halverades nivån på analoga aktörers koncessionsavgifter och slopades helt för radion samt för digitala TV-marksändningar fram till år 2010.

²¹ Nr 387/2003 Statsrådets förordning om televisionsavgifter.

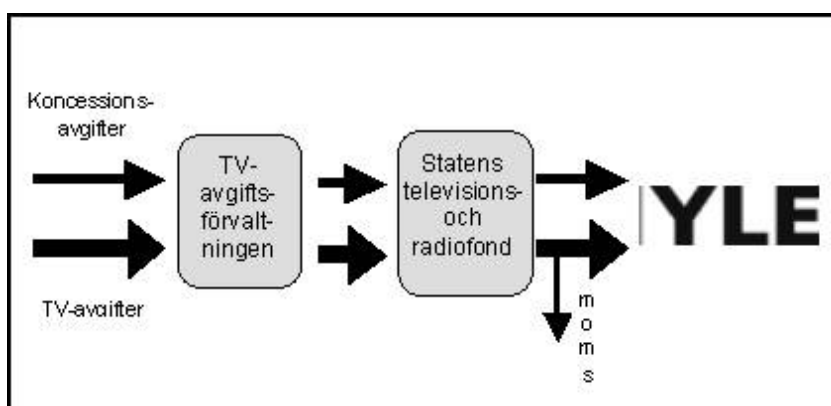
²² 24 § lag om statens televisions- och radiofond 9.10.1998/745.

Uppbörd

TV-avgiften uppbärs av Kommunikationsverket inom enheten *TV-avgiftsförvaltningen*. Finansieringsstrukturen illustreras av *Figur 2*.

Inbetalda TV-avgifter och koncessionsavgifter avsätts till en särskild fond – *statens televisions- och radiofond*. Fonden förvaltas av Kommunikationsverket och är skild från statsbudgeten. Kommunikationsministeriet upprättar för varje kalenderår en dispositionsplan för fördelningen av fondens medel och utbetalar löpande under året medel ur fonden till YLE. Från fondens medel dras också ersättning för kostnader för uppbörd och kontroll av avgifter samt för vissa andra kostnader som staten har haft med anknytning till sändningsverksamhet m.m.

Figur 2. Finansiering av public service radio och TV i Finland



Skatt

Inkomstskatt

Enligt bestämmelser i Finlands inkomstskattelag är YLE befriat från inkomstskatt.²³

Mervärdesskatt

Den del av medelstillelningen från statens televisions- och radiofond som härrör från televisionsavgiften är föremål för

²³ II Avdelningen 3 kap. 20 § 1 p. inkomstskattelag (1992/1535).

mervärdesskatt om åtta procent.²⁴ De utbetalda bidrag som kommer från koncessionsavgifter är dock inte föremål för mervärdesskatt. Denna ordning ger YLE full avdragsrätt för ingående mervärdesskatt.

Bakgrunden till att Finland kan tillämpa denna modell är att Finland inför EU-inträdet år 1995 förhandlade till sig möjlighet att fortsätta låta sin offentliga radio- och TV omfattas av mervärdesskatt.

Kommersiell sidoverksamhet

YLE har enligt sin bolagsordning rätt att, efter beslut från bolagsstämman, bedriva annan verksamhet än public service radio och TV. Aktiviteterna skall bära sina egna kostnader.

Den viktigaste verksamheten är försäljning av tjänster och produkter i anslutning till YLE:s programutbud. YLE erbjuder också mobila tjänster såsom nyheter till mobiltelefoner.

Sidoverksamheten utgör inte något separat resultatområde. Enligt YLE:s årsredovisning utgjorde dock intäkterna från denna verksamhet drygt 11 miljoner euro år 2003, vilket motsvarar omkring 3,3 procent av de totala intäkterna.²⁵

Danmark

Marknad för radio och TV

Den avgiftsfinansierade public service-verksamheten i Danmark avviker från övriga nordiska länder i det avseendet att den bedrivs av flera olika programföretag.

TV

I Danmark sänds public service-TV av *Danmarks Radio* (DR) och av *TV 2/Danmark A/S* (TV 2). Dessutom finns åtta regionala TV-stationer, de s.k. TV 2-regionerna. TV 2-regionerna är självständiga enheter som sänder nyheter och sport i anslutning till TV 2:s rikssändningar.

²⁴ 85 a § 5 p. mervärdesskattelag (1993/1501).

²⁵ YLE:s årsberättelse 2003.

DR sänder två TV-kanaler i det analoga marknätet – DR1 och DR2 – med en sammanlagd marknadsandel om 34 procent av tittandet år 2003.²⁶ TV 2 är landets största kanal med en total tittarandel på 35 procent år 2003. Digitala marksändningar av TV (med undantag av viss försöksverksamhet) hade under år 2004 ännu inte påbörjats. Ett nät för digitala marksändningar håller dock på att byggas och förväntas tas i bruk under år 2005.

Radio

DR sänder de rikstäckande radiokanalerna P1, P2 Musik & Kultur (koncession t.o.m. år 2009), P3 och P4 i det analoga marknätet. P4 är den mest avlyssnade kanalen med blandat landstäckande och regionalt innehåll. I det digitala marknätet parallellsänder DR delar av sitt analoga utbud tillsammans med flera kanaler som enbart sänds digitalt. DR:s marknadsandel av det totala radiolyssnandet i Danmark var 68 procent år 2003.

I public service-utbudet ingår också FM-kanalen Sky Radio.

Lagar och regler

Lov om radio- og fjernsynsvirksomhed är gemensam för alla som sänder radio och TV till allmänheten i Danmark. Lagen innehåller generella regler om spridning av program, tillståndsgivning, tillsyn och granskning, reklam och sponsring, radio- och TV-licens, lokal radio- och TV-verksamhet.

Både DR, TV 2 och TV 2-regionerna ges i lagen rätt att utöva public service-verksamhet enligt vissa fastslagna principer om bredd, kvalitet, allsidighet och mångfald. DR, TV 2 och TV 2-regionernas verksamhet regleras närmare i varsitt kapitel i lagen.

Folketingets mediepolitiske aftale ("medieavtalet") är en överenskommelse mellan regeringen och ett antal partier i folketinget om riktlinjer beträffande public service-verksamheten under den kommande tidsperioden. Medieavtalet upprättas för fyraårsperioder. Nuvarande avtal gäller t.o.m. utgången av år 2006.

I *bekendtgørelse om radio- og fjernsynslicens* ("kungörelse om radio- och fjernsynslicens") regleras skyldigheten att betala radio- och TV-avgift.

²⁶ DR:s årsrapport 2003, s. 19.

Innebörden av programföretagens public service-ansvar regleras i ett särskilt *public service-kontrakt* mellan respektive företag och kulturministern. DR:s nuvarande kontrakt gäller för perioden 1 januari 2003 till 31 december 2006. Kontraktet innehåller generella riktlinjer om kvalitet, allsidighet, mångfald, vikt vid danska språket och dansk kultur, främjande av integration etc. Dessutom ges kvantitativa regleringar om programinnehåll beträffande till exempel utläggning av programproduktion till oberoende producenter.

Enligt kontraktet skall DR årligen lämna en redogörelse för hur man levt upp till åtagandena i public service-kontraktet.

Varje TV 2-region har ett eget public service-kontrakt. TV 2 har efter omvandlingen till aktiebolag inte något public service-kontrakt. Istället regleras TV 2:s public service-förpliktelser i ett särskilt tillstånd. Nuvarande tillstånd sträcker sig t.o.m. år 2013.

I DR:s stadgar (*vedtekt*) ges bestämmelser om bland annat uppfyllandet av DR:s public service-uppdrag, möjlighet att bedriva sidoverksamhet, organisation, klagomål, finansiering, budget samt räkenskaper och revision. Stadgarna fastställs av Kulturministeriet genom en särskild förordning i enlighet med 15 § *lov om radio- och fjernsynsvirksomhed*. Motsvarande stadgar finns för TV 2-regionerna.

TV 2:s stadgar ser något annorlunda ut eftersom TV 2 är ett aktiebolag. Till exempel innehåller de inte några föreskrifter om uppfyllandet av public service-uppdraget.

Ägande och organisation

Danmarks Radio

DR är en så kallad *selvstændig offentlig institution*, vilket innebär att DR har en självständig ställning på vilken den danska staten inte kan utöva något direkt ägarinflytande.

DR:s styrelse består av tio ledamöter av vilka tre (inklusive styrelsens ordförande) utses av kulturministern. Folketinget utser sex ledamöter (dessutom ingår en personalrepresentant). Styrelsen skall vara sammansatt så att den innehar kunskap och erfarenheter inom media, kultur, ledarskap och näringsliv. DR:s styrelse har det överordnade ansvaret för programinnehållet och för att bestämmelser i lagar, avtal och andra regelverk efterlevs.

Styrelsen fastställer allmänna riktlinjer för DR:s verksamhet och utser generaldirektören och övriga inom den verkställande ledningen.

TV 2 och TV 2-regionerna

TV 2/Danmark A/S är sedan december 2003 ett aktiebolag som till 100 procent ägs av danska staten. Tidigare var TV 2 en *selvejende institution*. Omvandlingen till aktiebolag har skett som ett steg i regeringens planer att privatisera TV 2.

TV 2-regionerna är fortfarande *selvejende institutioner*. Organisatoriskt är TV 2/Danmark och TV 2-regionerna numera skilda från varandra.

Granskning och tillsyn

Tillsyn och granskning av den nationella public service-verksamheten i Danmark sker främst genom den statliga myndigheten *Radio- og tv-nævnet* ("Radio- och TV-nämnden").

Radio- och TV-nämnden utfärdar sändningstillstånd för andra aktörer än DR, TV 2 och TV 2-regionerna.²⁷ Nämnden bevakar efterlevnad av *lov om radio- og fjernsynsvirksomhed* och andra därtill hörande regler och har befogenhet att besluta om indragning av tillstånd. Nämnden träffar också avgörande om innehåll i radio och TV-reklamen, antingen på eget initiativ eller efter klagomål från allmänheten samt granskar de årliga public service-redovisningar som upprättas av DR, TV 2 och de regionala TV 2-verksamheterna.

Klagomål beträffande överträdelse av regler om god pressetik och frågor om genmäle behandlas av *Pressenævnet* ("Pressnämnden").

²⁷ Vissa undantag finns dock, se t.ex. § 47 och 52 lov om radio- og fjernsynsvirksomhed.

Finansiering

DR:s verksamhet finansieras främst genom DR:s andel av avgiftsmedlen. TV 2 finansieras för närvarande med både reklam och TV-avgifter. I framtiden skall dock bolaget inte få del av avgiftsmedlen. TV 2-regionerna skall fortfarande finansieras med avgiftsmedel.

Enligt *lov om radio- og fjernsynsvirksomhed* skall det betalas en avgift för uppställning (*opstilling*) av en radio eller TV-mottagare (*fjernsynsmodtagere*). Avgiften kallas för licens. Till grund för licensskyldigheten gäller innehav av radio- och fjernsynsmottagare. Det finns tre olika typer av licens: licens för färg-TV, licens för svart/vit-TV samt radiolicens. Vad som avses med radio- och TV-mottagare definieras i § 1 *bekendtgørelse om radio- og fjernsynslicens*:

Stk. 2. Ved radio- og fjernsynsmodtagere forstås apparater, der kan gengive lyd- eller billedprogrammer spredt ved hjælp af radio- eller kabelanlæg.

Stk. 3. Monitører tilknyttet andet elektronisk udstyr anses for modtagere, såfremt de kan gengive lyd- eller billedprogrammer, som er spredt ved hjælp af radio- eller kabelanlæg.

Viss möjlighet till nedsättning av licensen finns för pensionärer med låg inkomst (betalar halv färg-TV-licens) samt synskadade (betalar endast radiolicens).

Nivån på licensen fastställs, för ett eller flera år åt gången, av regeringen (efter överenskommelse med folketingets finansutskott)²⁸ och redovisas i medieavtalet. De totala licensintäkterna var år 2003 3 480 miljoner DKK. År 2004 var licensen 2 110 DKK (inkl. mervärdesskatt).

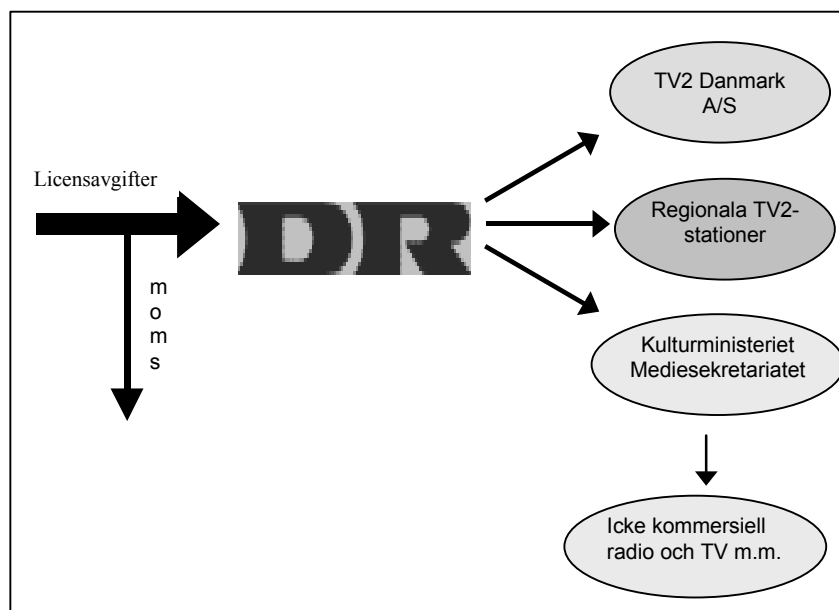
Uppbörd

Licensavgifterna uppbärs av DR under namnet *DR Licens*. Finansieringsmodellen illustreras av *Figur 3* nedan. Delar av licensintäkterna fördelas sedan vidare till TV 2 och TV 2-regionerna. Dessutom sker utbetalning av en mindre andel till Kulturministeriet och Mediesekretariatet för vidare utbetalning till andra

²⁸ 69 § lov om radio- og fjernsynsvirksomhed.

medierelaterade föremål som till exempel lokal icke-kommersiell radio och TV.²⁹

Figur 3. Finansiering av public service radio och TV i Danmark



Nivån på de olika organisationernas medelstilleddning bestäms i medieavtalet. Medelsfördelningen till TV 2, TV 2-regionerna m.m. avräknas som fasta årliga belopp som gäller oavsett nivån på de samlade licensintäkterna. Ett eventuellt överskott jämfört med de förväntade licensintäkterna tillfaller statskassan. Om licensintäkterna istället blir lägre än förväntat bärs detta av DR.

Skatt

Inkomstskatt

DR är undantagen från inkomstskatteplikt.³⁰ Detta gäller även de regionala TV 2-verksamheterna.³¹ Nybildade TV 2/Danmark/AS är

²⁹ Kulturministeriet.

³⁰ 3 § p. 1 bekendtgørelse af lov om indkomstbeskatning af aktieselskaber.

³¹ 3 § p. 16 bekendtgørelse af lov om indkomstbeskatning af aktieselskaber.

dock numera föremål för inkomstskatt precis som andra aktiebolag.

Mervärdesskatt

Licensen är föremål för mervärdesskatt om 25 procent (Danmarks normalskattesats). Detta medför att DR och de andra programföretagen som får del av avgiftsmedlen har full avdragsrätt för ingående mervärdesskatt. Möjligheten att mervärdesbeskatta licensen har funnits för Danmark p.g.a. att landet var med om att förhandla fram det sjätte mervärdesskattedirektivet inom EU.

Kommersiell sidoverksamhet

DR har enligt lagen om radio- och fjernsynsverksamhet rätt att utöva viss sidoverksamhet i anknytning till programverksamheten, till exempel uthyrning av teknisk utrustning och försäljning av programproduktioner. Ett villkor är att sidoverksamheten sker på konkurrensmässiga villkor.

Sidoverksamheten bedrivs inom DR (dvs. inte i separata dotterbolag). Den kommersiella verksamheten och public service-verksamheten hålls dock redovisningsmässigt isär. Eftersom DR inte betalar inkomstskatt skall DR, för att sidoverksamheten konkurrensmässigt skall kunna jämföras med privata verksamheter, överföra 30 procent av överskottet från sidoverksamheten till public service-verksamheten.

DR:s intäkter från sidoverksamhet var år 2003 cirka 92 miljoner DKK vilket utgör omkring 3 procent av DR:s totala omsättning. Sidoverksamheten uppvisade ett överskott om 6,8 miljoner DKK.³²

Norge

Marknad för radio och TV

I Norge produceras avgiftsfinansierad radio och TV av NRK (*Norsk Riksringkasting*).

³² DR:s årsrapport 2003, s. 64.

TV

NRK sänder två rikstäckande TV-kanaler i det analoga marknätet – NRK1 och NRK2. I det analoga marknätet sänder också den kommersiella reklamfinansierade TV-kanalen TV2. TV2 har ett tillstånd (koncession) för sändningarna med vissa villkor beträffande public service-innehåll etc. TV2 betalar en årlig koncessionsavgift till staten.

NRK:s och TV 2:s andelar av de totala TV-tittandet i Norge var 43,6 respektive 29,5 procent år 2002.³³

I februari 2004 beslutade Stortinget om att bygga ett digitalt marknät och att sändningarna i det analoga marknätet kan avvecklas före utgången av år 2007.

Radio

NRK sänder de tre rikstäckande radiokanalerna NRK P1, NRK P2 och NRK Petre med olika inriktning. Radiokanalen Kanal 24 och P4 Radio Hele Norge har koncession att sända rikstäckande reklamfinansierad radio mot uppfyllande av vissa public service-villkor.

NRK:s analoga radiokanaler parallellsänds i det digitala marknätet för radio. Dessutom har NRK startat fyra digitala kanaler. Digitala radiosändningar bedrivs även av P4 Radio Hele Norge och Kanal 5.

NRK:s andel av det totala radiolyssnandet var 59 procent år 2003. P4 Radio Hele Norge, med en marknadsandel på 27 procent, var 2003 landets näst största kanal efter NRK P1.³⁴

Lagar och regler

Grundläggande regler för alla som utövar radio och TV verksamhet i Norge ges i *lov om kringkasting*.³⁵ Lagen innehåller bl.a. generella regler om koncessioner och andra tillstånd att sända radio och TV, europeisk programmaterial, reklam och sponsring, vidareändring i kabelnät, genmäle och *Kringkastingsrådet*. Ett kapitel i lagen reglerar särskilt NRK:s rätt att sända radio och television, och

³³ NRK i 2003 (årsmelding og allmenkringkasterregnskap), s. 53.

³⁴ NRK i 2003 (årsmelding og allmenkringkasterregnskap), s.53.

³⁵ Lov 1992-12-04 nr. 127: Lov om kringkasting.

innehåller regler om organisation, styrelse, finansiering m.m. För andra radio- och TV-aktörer krävs särskilt tillstånd (koncession) eller registrering för att få bedriva sändningar.

Lov om kringkasting kompletteras av förordningen *forskrift om kringkasting (1997-02-28 nr 153)*, med närmare reglering av vissa frågor.

Avgiftsskyldigheten regleras i *lov om kringkasting* och i *forskrifter om fjernsynsmottakere*.

Vissa regler om NRK:s public service-uppdrag finns upptaget i NRK:s bolagsordning (*Vedtekter for NRK AS*). Här ges föreskrifter om exempelvis allsidighet och opartiskhet, nyhetsutbud, kvalitetsprogram för barn och ungdom, främjande av norska språket samt program för etniska och språkliga minoriteter.

Både TV2, Kanal 24 och P4 Radio Hele Norge regleras förutom av *lov om kringkasting* av sina koncessionsavtal. Genom dessa ges TV2 rätt att sända kommersiell television och Kanal 24 och P4 Radio Hele Norge ges rätt att bedriva kommersiell radioverksamhet. För koncessionen betalar TV2 dels en fast avgift, dels en rörlig baserad på intäkter från reklam. Den fasta avgiften går till Norsk filmfond och den rörliga avgiften går till statskassan. I TV2:s koncessionsvillkor ställs krav på programinnehåll beträffande exempelvis redaktionell självständighet, program för både större och mindre grupper av tittare samt främjande av det norska språket.³⁶ Liknande villkor om programinnehåll finns också i koncessionerna till Kanal 24 och P4 Radio Hele Norge. Radiokanalerna betalar dock inte årliga ersättningar till staten, utan endast engångsvederlag i samband med erhållandet av koncessionen.

Ägande och organisation

NRK är ett aktiebolag som till 100 procent ägs av norska staten. Staten utövar sitt ägande på bolagsstämman (*generalforsamlingen*) genom kulturministern. NRK:s styrelse består av nio medlemmar varav sex väljs av generalforsamlingen och tre är personalrepresentanter.

NRK:s styrelse utser i sin tur verkställande direktör, *kringkastingssjefen*.

³⁶ Konesjonsvillkår for TV 2 AS i perioden 1. januar 2003 til 31. december 2009.

Granskning och tillsyn

Statens medieförvaltning ("SMF") ansvarar för vissa frågor rörande efterlevnad av lagar och regler inom radio och TV-området, till exempel regler beträffande reklam och sponsring.

Allmennkringkastingsrådet är ett till Kultur- og kirkedepartementet rådgivande organ med uppgift att värdera om programföretagen uppfyller sina public service-uppdrag. Rådets utvärdering skall läggas fram för Kultur- og kirkedepartementet i en årlig rapport.

Huvudlinjerna i NRK:s programverksamhet granskas av det rådgivande organet Kringkastingsrådet. Rådets ansvar finns reglerat i *lov om kringkasting*, och dess medlemmar utses av Stortinget och av kungen (i praktiken genom regeringen). Frågor tas upp på initiativ medlemmarna i rådet, av NRK:s ledning och av NRK:s tittare och lyssnare.

Finansiering

NRK:s huvudsakliga intäktskälla är TV-avgifter (*kringskastingsavgifter*). Finansiering genom reklam får inte förekomma.³⁷ Grundläggande för avgiftsskyldigheten är innehav av en *fjernsynsmottaker*. Enligt § 1 *forskrifter om fjernsynsmottakere* gäller:

Den som har (bl.a. også den som låner eller leier) fjernsynsmottaker plikter å betale den kringkastingsavgift som til enhver tid er fastsatt av Stortinget.

For videospiller kombinert med tuner (mottakerdel) skal det betales kringkastingsavgift som for fjernsynsmottaker med farge.

Det finns inte reglerat i lag vad som avses med en *fjernsynsmottaker*, men enligt NRK:s tolkning gäller följande:

*Med fjernsynsmottaker menes: TV, video med tuner, satellittmottaker, PC med TV-kort o.l. Kort sagt alle tekniske innretninger som kan ta i mot levende fjernsynssignaler og videreformidle dem direkte.*³⁸

Nivån på avgiften fastställs årligen av Stortinget. NRK:s totala avgiftsintäkter var år 2003 3 092 miljoner NOK. Avgiften år 2004 var 1910 NOK (inklusive sex procents mervärdesskatt).

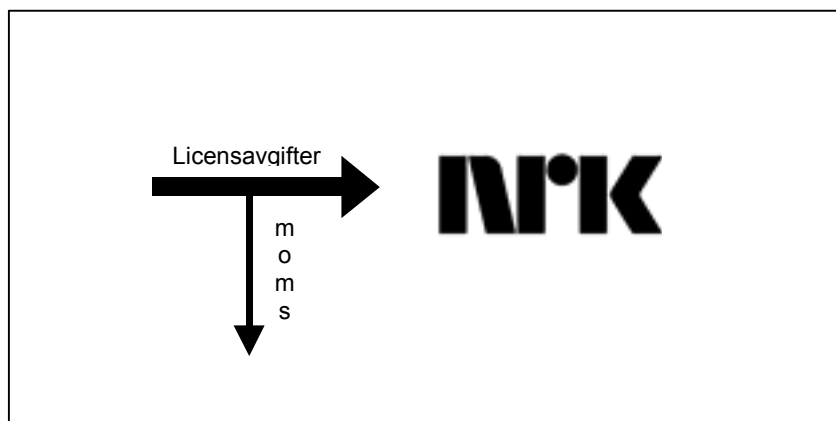
³⁷ I NRK:s text-TV (teksfjernsyn) får dock reklam förekomma.

³⁸ Hvem skal betale kringkastingsavgift? www.nrk.no/lisens/3167955.html, december 2004.

Uppbörd

Uppbörden av avgifterna hanteras av NRK. Den avdelning som ansvarar för uppbörden, licensavdelningen, ligger i Mo i Rana i norra Norge. När avgifterna betalas in går de direkt och oavkortat till NRK, vilket illustreras av *Figur 4*.

Figur 4. Finansiering av public service radio och TV i Norge



Skatt

Inkomstskatt

Enligt norsk skattelagstiftning är företag m.m. vars verksamhet inte bedrivs i vinstsyfte ("ikke har erverv til formål"), befriade från inkomstskatt.³⁹ Detta innebär att NRK inte är inkomstskattepliktigt för den delen av sin verksamhet som är finansierad genom avgifter.⁴⁰

Mervärdesskatt

År 2003 infördes mervärdesskatt på TV-avgiften. Sedan den 1 januari 2004 är skattesatsen sex procent. En effekt av mervärdesskattebeläggningen är att NRK kan dra av mervärdesskatt som erlagts vid köp av varor och tjänster.

³⁹ § 2–32 LOV 1999-03-26 nr. 14: Lov om skatt av formue og inntekt (skatteloven).

⁴⁰ Kultur og Kirke departementet.

Införandet av mervärdesskatt har kunnat ske utan höjning av avgiften. Detta har varit möjligt genom att den ingående mervärdesskatten har varit ungefär lika stor som den utgående.

Kommersiell sidoverksamhet

NRK bedriver en relativt omfattande kommersiell sidoverksamhet inom det helägda dotterbolaget *NRK Aktivum*. *NRK Aktivum* utvecklar och säljer produkter och tjänster under NRK:s varumärke. År 2003 hade bolaget en omsättning på 107 miljoner NOK, vilket motsvarar drygt 3 procent av den totala omsättningen i NRK. *NRK Aktivum* bidrog med 66 miljoner NOK i intäkt till NRK.⁴¹

NRK Aktivums verksamhet är, till skillnad från NRK:s kärnverksamhet, skattepliktig. *NRK Aktivum* betalar både inkomstskatt och är mervärdesskattepliktigt i likhet med andra aktiebolag.

⁴¹ Norsk rikskringkasting AS årsregnskap 2003.

Litteraturförteckning

Källor

- Andersson, Mari, Saldén Enéus, Anita & Tivéus, Ulf, *Inkomstskattelagen: en kommentar: del II: 29–66 kap.* Norstedts gula bibliotek, Solna 2004
- Hellners, Trygve & Malmqvist Bo, *Förvaltningslagen med kommentarer*, Norstedts Juridik, 2003
- Holmberg, Erik & Stjernquist, Nils, *Vår författning*, Norstedts Juridik, uppl 13:1, 2003
- Johansson, Svante, *Nials Svensk Associationsrätt i huvuddrag*, Upplaga 8:1, Norstedts Juridik, 2001
- Kristiansson, Björn & Skog, Rolf, *Bolagsordning : praktisk vägledning – exempel på formuleringar*, Industrilitteratur, Stockholm 2002
- Lundén, Björn & Ohlsson, Gunnar, *Bokslutsanalys*, Björn Lundén information, 3 uppl. 2003
- Marcusson, Lena, *Offentlig förvaltning utanför myndighetsområdet*, Iustus förlag, Uppsala 1989
- Strömberg, Håkan, *Normgivningsmakten enligt 1974 års regeringsform*, 3 uppl. 1999
- Strömberg, Håkan, *Allmän förvaltningsrätt*, 22 uppl. 2003
- Warnling-Nerep, Wiweka, *Sanktionsavgifter – särskilt vid olovligt byggande*, Juristförlaget 1987
- Zila, Josef, *I stället för straff: sanktionsavgifter som kriminalpolitiskt medel mot bagatellbrottslighet*, Juristförlaget 1992

Offentligt tryck

- Kungl. Maj:ts Kungörelse nr 281 *angående rätt att inneha radiomottagningsapparat*, 20 juni 1924

- Kungl. Maj:ts Kungörelse nr 551 *angående rätt att inneha radiomottagningsapparat*, 17 juni 1943,
Prop. 1973:90 *med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning m.m.*
Prop. 1988/89:18 *om TV-avgiften*
Prop. 1989/90:111 *Reformerad mervärdesskatt m.m.*
Prop. 1991/92:140 *om den avgiftsfinansierade radio- och TV-verksamheten 1993–1996 m.m.*
Prop. 1992/93:236 *om ägande av den avgiftsfinansierade radio- och TV-verksamheten*
Prop. 1993/94:99 *om ny mervärdesskattelag*
Prop. 1994/95:57 *Mervärdesskatten och EG*
Prop. 1995/96:160 *Radio- och TV-lag*
Prop. 1995/96:161 *En radio och TV i allmänhetens tjänst 1997–2001*
Prop. 1996/97:165 *Vissa förändringar i TV-avgiftssystemet*
Prop. 1996/97:10 *Mervärdesskatt inom kultur-, utbildnings- och idrottsområdet*
Prop. 1998/99:130 *Ny bokföringslag m.m.*
Prop. 1999/2000:2 *Inkomstskattelagen, Del 2 Författningskommentarer*
Prop. 2000/01:33 *Behandling av personuppgifter inom skatt, tull och exekution*
Prop. 2000/01:94 *Radio och TV i allmänhetens tjänst 2002–2005*
Prop. 2002/03:72 *Digitala TV-sändningar*
Prop. 2002/03:106 *Administrativa avgifter på skatte- och tullområdet, m.m.*
Prop. 2003/04:1 *Budgetpropositionen för 2004*
Prop. 2003/04:118 *Digitala TV-sändningar*
Prop. 2003/04:182 *Skärpta krav för närradiotillstånd, m.m.*
Prop. 2004/05:1 *Budgetpropositionen för 2005*
Prop. 2004/05:24 *Internationell redovisning i svenska företag*
Kulturutskottets betänkande 2000/01:KrU 8, *Radio och TV i allmänhetens tjänst 2002–2005*
SOU 1989:35 *Reformerad mervärdeskatt m.m.*, Betänkande från Kommittén för indirekta skatter – KIS, Finansdepartementet
SOU 1994:88 *Mervärdeskatten och EG*, Slutbetänkande från Utredningen om teknisk EG-anpassning av de indirekta skatterna, Finansdepartementet
SOU 1999:33 *Bo tryggt – betala rätt – särskilda boendeformer för äldre samt avgifter för äldre- och handikappomsorg*, Betänkande från Boende- och avgiftsutredningen, Socialdepartementet

- SOU 2000:55 *Radio och TV i allmänhetens tjänst – ett beredningsunderlag*, Betänkande från Kommittén Radio och TV i allmänhetens tjänst, Kulturdepartementet
- SOU 2002:74 *Mervärdesskatt i ett EG-rättsligt perspektiv*, Betänkande från Mervärdesskatteutredningen, Finansdepartementet
- SOU 2003:47 *Koncessionsavgift på televisionens område*, Betänkande från Koncessionsavgiftsutredningen, Kulturdepartementet
- SOU 2003:61 *Trängselavgifter*, Delbetänkande från Stockholmsberedningen, Näringsdepartementet
- SOU 2003:97 *En Kronofogdemyndighet i tiden*, Betänkande från utredningen om kronofogdemyndigheternas framtid, Finansdepartementet
- SOU 2003:109 *Must carry*, Delbetänkande från Radio- och TV-lagsutredningen, Kulturdepartementet
- SOU 2004:16 *Digital Radio*, Slutbetänkande av Digitalradiokommittén, Kulturdepartementet
- SOU 2004:39 *Nytt regelverk för marknadsänd digital-TV*, Delbetänkande av Radio- och TV-lagsutredningen, Kulturdepartementet
- SOU 2004:46 *Svensk kod för bolagsstyrning*, Betänkande från kodgruppen/Förtroendekommissionen, Justitiedepartementet
- SOU 2004:47 *Näringslivet och förtroendet*, Betänkande från Förtroendekommissionen, Justitiedepartementet
- SOU 2004:75 *Insyn och sekretess – i statliga företag – i internationellt samarbete*, Slutbetänkande av Offentlighets- och sekretesskommittén, Justitiedepartementet
- Beräkningskonventioner för 2005*, En rapport från Skatteekonomiska enheten på Finansdepartementet.
- Öppna radion och televisionen – Kartläggning och analys av icke-kommersiell lokal radio och TV*, Kulturdepartementet 2004.
- Ds 2002:51 *Mervärdesskatten på ekologiska livsmedel*, Finansdepartementet
- 2002/03:RR16 Riksdagens revisorers förslag angående staten som bolagsägare

EG-rättsligt material

Kommissionens meddelande om tillämpningen av reglerna om statligt stöd på radio och TV i allmänhetens tjänst (2001/C 320/04)

Förslag till Rådets direktiv om ändring av direktiv 77/388/EEG med avseende på reducerade mervärdesskattesatser KOM(2003) 397 slutlig av den 23 juli 2003

Europeiska kommissionens förslag till det sjätte mervärdesskattedirektivet, COM (73) 950 av den 20 juni 1973 samt ändringsförslaget från kommissionen, COM (74) 725 final av den 26 juli 1974

Europeiska kommissionens andra rapport, COM (88) 799 final av den 20 december 1988, om genomförandet av det sjätte direktivets bestämmelser i medlemsländerna

EG-domar:

C-481/98 Kommissionen mot Frankrike av den 3 maj 2001

C-280/00 Altmark Trans GmbH av den 24 juli 2003

C-384/01 Kommissionen mot Frankrike av den 8 maj 2003

Beslut av Europeiska kommissionen:

Kommissionens beslutning af 19 maj 2004 C2/2003 (ex NN 22/2002) om Danmarks foranstaltninger til fordel for TV2/Danmark

Övrigt

Analys av Sveriges Radios uppdrag i lag, avtal och sändningstillstånd, Sveriges Radio, Programsekretariatet i januari 2004

Börsregler 2003/2004Handledning till noteringsavtal och noteringskrav, Nr 2 i Stockholmsbörsens skriftserie

EA-boken (ESV 2004:2, författningar och allmänna råd avseende ekonomistyrningsbestämmelser för statlig verksamhet), Ekonomistyrningsverket, 2004

- En ny tid för public service – rapport om konkurrensituationen i et kommersielt marked og den fremtidige finansiering av public service radio og TV, YLE, DR, RUV, SVT, SR och NRK, 1999–12–19.*
- FAR:s samlingsvolym 2004, FAR förlag, Stockholm 2004*
- Finansiering av public service radio och television, Gustavsson, Karl-Erik, PM till utredningen om radio och TV i allmänhetens tjänst, 2 mars 2000*
- Handledning för mervärdesskatt 2004, Skatteverket*
- Handledning för beskattning av inkomst och förmögenhet m.m. vid 2004 års taxering, Skatteverket*
- Handledning för sambandet mellan redovisning och beskattning, Skatteverket 2004*
- Konkurrens och samarbete inom medierna, Konkurrensverkets rapportserie 2003:2*
- Licens eller skat, Rapport fra arbejdsgruppen om den fremtidige finansiering av DR og TV2 (regionerne), Kanuari 2004*
- Medieutveckling 2004, Radio- och TV-verket 2004*
- Verksamhetsberättelse för företag med statligt ägande 2002, Rapport utgiven av Näringsdepartementet 2003.*