

Nr 10.

Ankom till riksdagens kansli den 22 februari 1944 kl. 3 em.

Bevillningsutskottets betänkande i anledning av väckta motioner angående beskattning av tidskrifter.

I två likalydande, till bevillningsutskottet hänvisade motioner, nr 248 i första kammaren av herr *Nordenson* och nr 384 i andra kammaren av herr *Wiberg* m. fl., har hemställts, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att förslag om beskattning av tidskrifter skyndsammast måtte föreläggas riksdagen samt att därvid i motionerna angivna synpunkter måtte vinna beaktande.

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för motionärernas hemställan, får utskottet, i den mån redogörelse härför ej lämnas i det följande, hänvisa till motionen nr 248 i första kammaren.

I två vid 1940 års lagtima riksdag väckta likalydande motioner I: 112 och II: 130 hemställdes, »att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att Kungl. Maj:t täckes utreda huruvida icke vissa slag av veckotidningar och övriga med dem jämförliga äro av den natur, att desamma böra beläggas med skatt, samt för riksdagen framlägga förslag härom». Berörda motioner lämnades av riksdagen på hemställan av samma års bevillningsutskott utan åtgärd. Till stöd för sin hemställan anförde utskottet i sitt i anledning av motionerna avgivna betänkande, nr 44, följande:

»I likhet med motionärerna anser utskottet att i nuvarande statsfinansiella läge skäl tala för en beskattning av de i motionerna åsyftade tidskrifterna. Enligt vad utskottet inhämtat är emellertid frågan om nya indirekta skatter för närvarande föremål för Kungl. Maj:ts prövning. Utskottet finner att frågan om skatt å nämnda tidskrifter därvid bör tagas under övervägande. Under sådana förhållanden anser utskottet någon åtgärd i anledning av motionerna icke nu böra vidtagas.»

I proposition nr 3 till 1940 års urtima riksdag med förslag till förordning om allmän omsättningsskatt voro tidningar och tidskrifter ej undantagna från skatteplikt till allmän omsättningsskatt. Emellertid yrkades i ett flertal motioner och till första särskilda utskottet inkomna skrifter skattefrihet för olika slag av tidningar och tidskrifter. Utskottet föreslog i sitt utlåtande, nr 10, att inom riket tryckta tidningar och tidskrifter skulle undantagas från skatteplikt till omsättningsskatt. Till stöd härför anförde utskottet bland annat följande:

»Av den utredning, som framlagts till stöd för detta yrkande, har utskottet bibringats den uppfattningen att här föreligger ett fall, där en omsättningsbeskattning efter föreslagna linjer komme att medföra större praktiska olägenheter än om dessa tryckalster befriades från beskattning i denna form. Detta sammanhänger med de säregna förhållanden, som förekomma vid denna försäljning och speciellt vid lösnummerförsäljningen. Däremot kan utskottet icke finna tillräckliga skäl föreligga att här medgiva frihet från varje beskattning, och utskottet förutsätter därför, att för tidningarnas och tidskrifternas vidkommande i stället för omsättningsskatten genomföres en beskattning av motsvarande storleksordning men i en för detta område mera lämpad form. Utskottet är icke i tillfälle att framlägga något utformat förslag till dylik beskattning, men av undersökningar, som utskottet låtit verkställa, har utskottet trots sig finna, att en enkel och tillfredsställande lösning står att vinna genom accisbeläggning av tidnings- och tidskriftspapperet. Enligt utskottets mening bör denna fråga göras till föremål för närmare utredning genom Kungl. Maj:ts försorg och förslag i ämnet snarast framläggas för riksdagen. Då en pappersaccis kommer att drabba endast här i riket tryckta tidningar och tidskrifter, bör den nu förordade befrielsen från omsättningsskatt tydligen erhålla motsvarande begränsning.»

Riksdagen, som godkände utskottets utlåtande, anhöll på hemställan av utskottet tillika i skrivelse, nr 79, till Kungl. Maj:t, att Kungl. Maj:t ville föranstalta om utredning angående accis å sådant papper, som användes vid tryckning här i riket av tidningar och tidskrifter, och därvid beakta vad i oförmälda utlåtande anförts samt för riksdagen snarast framlägga det förslag, som kunde av utredningen föranledas.

I anledning av nämnda riksdagsskrivelse verkställdes inom finansdepartementet utredning rörande frågan om accisbeläggning av tidnings- och tidskriftspapper, vilken utrednings resultat sammanfattades i en den 14 maj 1941 dagtecknad promemoria. Därvid hade jämväl utarbetats utkast till förordning om pappersaccis av innebörd, att vid tryckning inom riket av periodisk skrift skulle för det därvid begagnade papperet erläggas accis, utgörande 15 procent av köpeskillingen för papperet. Erläggandet av accisen skulle ankomma på tryckeriföretagen och överinseendet å kontrollen över accisen handhavas av kontrollstyrelsen med biträde av särskilda kontrolltjänstemän. Den sålunda ifrågasatta beskattningen beräknades tillföra statsverket en inkomst av något mer än 4 miljoner kronor årligen.

Över berörda förslag avgåvos efter remiss yttranden av kommerskollegium och kontrollstyrelsen, vilka avstyrkte förslaget.

Nämnda förslag angående accis å tidnings- och tidskriftspapper har icke framlagts för riksdagen. I proposition nr 355 till 1942 års riksdag angående grunderna för uttagande av statlig inkomst- och förmögenhetsskatt för år 1942 m. m. berörde emellertid chefen för finansdepartementet jämväl oförmälda spörsmål. Departementschefen anförde därvid, att ett skatteförslag som under senare tid varit föremål för ett visst allmänt intresse, nämligen skatt å tidskrifter, ansåge departementschefen förenat med sådana tekniska svårigheter, att det — i synnerhet med tanke på den relativt obetydliga inkomst den nya skatten skulle skänka — åtminstone för det dåvarande icke borde genomföras.

I två vid 1942 års riksdag väckta likalydande motioner I: 70 och II: 145 hemställdes, »att riksdagen må besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning av frågan om skatt på illustrerade och kolorerade veckotidningar samt för riksdagen framlägga det förslag, vartill utredningen kan föranleda». Vidare hemställdes i motionen II: 68 vid samma års riksdag, »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att förslag om beskattning av vissa tidskrifter skyndsammast förelägges riksdagen».

I motionerna I: 70 och II: 145 anfördes bland annat, att endast de illustrerade och kolorerade veckotidningarna borde ifrågakomma vid den åsyftade beskattningen. Därvid avsågo motionärerna främst tidskrifter för nöjes- och förströelseläsning. Ehuru flera av dessa till sitt innehåll stode på ett högt plan, funnes å andra sidan många med underhålligt innehåll. Kunde en beskattning av dessa underhålliga alster i någon mån minska deras upplagor, vore detta enbart en vinst ur moralisk synpunkt. Skatten syntes lämpligen böra erläggas av förläggarna månads- eller kvartalsvis i efterskott.

I motionen II: 68 framhölls att den hejdlösa konsumtionen av veckotidskrifter vore ett minst lika viktigt moment som filmen i den andliga förfackning, som alltmer börjat anses som en allvarlig fara för vårt folks andliga utveckling. Ur denna synpunkt vore den inskränkning i tidskriftsläsandet, som en beskattning med åtföljande prisförhöjning skulle kunna medföra, endast av godo. Enligt motionärernas mening borde i förvärvssyfte utgiven tidskrift, som riktade sig till allmänheten och vars innehåll helt eller delvis avsåge att bereda läsaren förströelse, i princip beläggas med skatt. Från skatteplikt borde undantagas tidskrifter, som tillhandahölles gratis eller mot så låg avgift att någon förtjänst uppenbarligen icke kunde uppstå. Vidare borde från skatteplikt undantagas religiösa, vetenskapliga, politiska och sociala tidskrifter samt sådana tidskrifter, som vore att anse såsom föreningsorgan eller facklitteratur i egentlig mening. Då emellertid åtskilliga gränssfall måste uppkomma, vore det önskvärt, att bedömandet av frågan om skattskyldigheten kunde överlämnas åt en särskild nämnd med uppgift att avgöra vilka tidskrifter, som skulle beläggas med skatt. Av de genom en tidskriftsskatt inflytande medlen borde en del, förslagsvis hälften, bilda en särskild fond att användas för främjande av ungdomsvård samt vetenskap och forskning.

1942 års bevillningsutskott yttrade i sitt över ovannämnda motioner avgivna betänkande, nr 41, att utskottet i likhet med första särskilda utskottet vid 1940 års urtima riksdag funnit tillräckliga skäl icke föreligga för den medgivna skattefriheten för tidskrifter. Utskottet anförde härefter följande:

»En skatt å tidskrifter torde visserligen icke komma att inbringa några mera betydande intäkter. Då emellertid böcker äro underkastade allmän omsättningsskatt, torde starka skäl få anses tala för att jämväl tidskrifter böra vara underkastade beskattning i en eller annan form. Särskilt gäller detta sådana tidskrifter, som äro avsedda för förströelseläsning. Den av Kungl. Maj:t på hemställan av riksdagen verkställda utredningen synes utvisa, att en beskattning genom pappersaccis av det slag som vid utredningen ifrågasatts möter stora tekniska svårigheter. Uppenbart torde även vara, att vilken

beskattningsform som än ifrågakomme beträffande allenast tidskrifter betydande svårigheter skola visa sig vara för handen vid densammans genomförande. Därest, på sätt i motionerna föreslagits, från beskattningen skulle undantagas vissa slag av tidskrifter, komma dessa svårigheter att ytterligare ökas. Skulle däremot beskattningen omfatta såväl tidningar som tidskrifter, bleve de tekniska svårigheterna mindre. Utan att taga närmare ståndpunkt till den föreliggande frågan förutsätter utskottet, att förevarande spörsmål --- såsom jämväl synes framgå av departementschefens ovannämnda uttalande — fortfarande kommer att av Kungl. Maj:t ägnas uppmärksamhet.»

I enlighet med utskottets hemställan lämnades ovannämnda motioner av 1942 års riksdag utan åtgärd.

I en vid 1943 års riksdag väckt motion, II: 177, hemställdes, att riksdagen — eventuellt med hänsyntagande till i motionen anförda synpunkter — måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om skyndsamt utredning och förslag till förordning angående beskattning av tidningar och tidskrifter.

I motionen framhölls bl. a., att skatten principiellt borde göras generell för alla tidningar och tidskrifter. Ett särskilt av Kungl. Maj:t utsett organ, tidskriftsskattenämnden, skulle såsom enda instans pröva ansökningar om befrielse från skattskyldighet. De organ, som vore nyhetsförmedlande, dagspress eller dylikt, eller som ur religiösa, kulturella, sociala eller fackliga synpunkter ansåges fylla en uppgift eller som dreves utan ekonomiskt vinningsyfte, borde befrias från skattskyldighet. Skattesatsen skulle utgöra 20 procent av varje nummers pris, dock lägst 10 öre. Å prenumerationsexemplar skulle skatten uttagas efter särskild grund.

1943 års bevillningsutskott fann i sitt betänkande nr 24 i anledning av ovannämnda motion frågan om beskattning av tidningar och tidskrifter icke sedan föregående år hava kommit i förändrat läge och avstyrkte, under åberopande av vad 1942 års bevillningsutskott i sitt betänkande nr 41 anfört, bifall till motionen.

Jämlikt uppdrag av statsrådet och chefen för finansdepartementet har docenten, juris doktorn Carsten Welinder verkställt preliminär utredning rörande möjliga skärpningar och utvidgningar av konsumtionsbeskattningen å icke nödvändig förbrukning, därvid särskilt behandlats frågan om den lämpliga utformningen av en skatt å tidskrifter. Utredningens resultat har framlagts i en den 28 maj 1943 dagtecknad promemoria angående skatt å förströelsetidskrifter.

Enligt promemorian borde utgångspunkten för en dylik beskattning vara, att skatten vilade å det enligt lösnummerpriset beräknade försäljningsvärdet av förströelsetidskrifter, vilkas inom landet försålda nettoupplaga överstege 10 000 exemplar. Följande tidskrifter skulle dock undantagas från beskattning, trots att de kunde innehålla åtskillig förströelsetidning:

- 1) Tidskrifter, vars behållning ginge till välgörande ändamål,
- 2) Tidskrifter med uppbyggligt innehåll,
- 3) Barntidningar,

- 4) Nykterhetstidskrifter och liknande ideella tidskrifter,
- 5) Politiska och sociala tidskrifter,
- 6) Facktidskrifter,
- 7) Tidskrifter, som representerade officiellt erkända försvarsföreningar o. dyl., samt
- 8) Tidskrifter, som lämnade upplysning i hälsofrågor o. dyl.

Det antal tidskrifter, som skulle beröras av skatten, antogs komma att uppgå till cirka 50. Såsom beskattningsmyndighet föreslogs kontrollstyrelsen. För de skattepliktiga tidskrifterna skulle deklarationsplikt införas. Skattesatsen skulle bedömas med hänsyn dels till efterfrågans elasticitet dels och till vad som kunde anses vara en skälig belastning i jämförelse med beskattningen av övrig icke nödvändig förbrukning. Skattesatsen föreslogs till 25 procent å försäljningsvärdet, beräknat efter lösnummerpris. Utredningsmannen beräknade, att med nämnda skattesats en årlig skatteintäkt av cirka 10 miljoner kronor kunde erhållas. Beskattade tidskrifter skulle äga rätt att höja sitt pris med ett mot skatten svarande belopp, varemot skattefria tidskrifter skulle vara förhindrade att göra detta.

Över promemorian ha efter remiss yttranden avgivits av statskontoret, kammarrätten, generaltullstyrelsen, riksräkenskapsverket, kontrollstyrelsen, kommerskollegium, överståthållarämbetet samt länsstyrelserna i Stockholms, Malmöhus och Göteborgs och Bohus län, centrala omsättningsskattenämnden, statens priskontrollnämnd, publicistklubben, svenska journalistföreningen och svenska tidningsutgivareföreningen. Samtliga hörda instanser hava avstyrkt eller uttalat starka betänkligheter emot en beskattning efter de i promemorian angivna riktlinjerna.

I de nu föreliggande motionerna har anförts bland annat, att det ur flera synpunkter vore otillfredsställande, att den skattekölla, som vissa tryckalster kunde bli, allttjämt vore utnyttjad. En ovillkorlig förutsättning för att en beskattning av tidskrifter skulle kunna genomföras borde emellertid vara, att den i möjligaste mån drabbade alla tidskrifter av likartat innehåll. Om man läte beskattningens omfattning bestämmas av litterära eller etiska synpunkter eller överhuvud taget av kvalitets- eller nyttighetssynpunkter och på så sätt sökte åstadkomma en gränsdragning mellan önskvärda och mindre önskvärda alster, hade man på en omväg infört ett statligt förmynderskap över medborgarna, som icke kunde anses förenligt med vårt demokratiska samhällsskick eller med vår grundlagsstadgade tryckfrihet. Såsom ett oeftergivligt villkor för en beskattning av ifrågavarande slag borde vidare uppställas å ena sidan, att skatten så konstruerades att risken för ekonomiska rubbningar i förlagens ekonomi bleve den minsta möjliga, och å andra sidan, att skälig säkerhet vunnos för att beskattningen gäve avsett ekonomiskt utbyte. Under beaktande därav föreslogo motionärerna, att beskattningen skulle omfatta samtliga tidskrifter med upplagor över 20 000 exemplar i den del upplagorna överstege nämnda siffra och att skattesatsen skulle sättas till 10 procent. Därest även tidskrifter med små upplagor bleve beskattade,

skulle dessas ekonomi allvarligt belastas. Skatten, som förutsattes skola få övervältras på konsumenterna, borde utgå med viss procent på tidskriftens vid varje beskattningstillfälle gällande försäljningsvärde. Vid gränsdragningen mellan tidskrifter och böcker borde hänsyn tagas bland annat till distributionsättet. I den mån dylika tryckalster distribuerades via tidningsaffärer, tidningskolportörer eller exempelvis svenska pressbyrån, ansåge motionärerna deras karaktär av tidskrift kunna med fullt fog hävdas. För prövning av i samband därmed eller eljest uppkommande frågor borde inrättas ett särskilt av Kungl. Maj:t utsett organ, förslagsvis benämnt tidskriftsskattenämnden.

Utskottet.

Såsom framgår av den ovan lämnade redogörelsen har frågan om införande av beskattning av vissa tryckalster under de senare åren vid flera tillfällen varit föremål för riksdagens uppmärksamhet, nämligen dels vid 1940 års urtima riksdag i samband med behandlingen av då framlagd proposition med förslag till förordning om allmän omsättningsskatt, dels ock vid 1940 års lagtima riksdag samt 1942 och 1943 års riksdagar i anledning av väckta motioner i ifrågasvarande ämne. I nämnda proposition voro tidningar och tidskrifter ej undantagna från skatteplikt till allmän omsättningsskatt. På hemställan av första särskilda utskottet vid 1940 års urtima riksdag beslöt emellertid riksdagen att från skatteplikt till sådan skatt undantaga inom riket tryckta tidningar och tidskrifter, varvid dock förutsattes, att för tidningar och tidskrifter skulle i stället för omsättningsskatt genomföras en beskattning av motsvarande storleksordning men i en för detta område mera lämpad form. De åren 1940, 1942 och 1943 motionsvis framställda yrkandena ha avsett införande av en särskild skatt för tidskrifter eller — vad angår den år 1943 väckta motionen — för såväl tidningar som tidskrifter. Den i de nu föreliggande motionerna föreslagna beskattningen avser allenast tidskrifter.

Ett grundläggande motiv för de sålunda vid skilda tillfällen framställda yrkandena om införande av en beskattning av tidskrifter har givetvis varit, att det ansetts otillfredsställande att den skattekölla, som vissa tryckalster kunde bliva, alltjämt vore outnyttjad. Särskilt i betraktande av att böcker vore underkastade allmän omsättningsskatt har det ansetts mindre lämpligt, att veckotidningar skulle vara fritagna från all beskattning. Beträffande syftet för den ifrågasatta beskattningen synes emellertid — att döma av den i de olika motionerna förda motiveringen — numera en viss förskjutning ha ägt rum. Tidigare har åtminstone såsom ett bidragande motiv för införande av en skatt å tidskrifter åberopats betydelsen av att genom en beskattning och därmed åtföljande prishöjning mindre önskvärda pressalster skulle komma att erhålla minskad spridning, varvid förutsatts att mera värdefulla pressalster skulle vara fritagna från beskattning. I de nu föreliggande motionerna åter ha sådana synpunkter lämnats helt å sido. Någon gränsdragning efter kvalitets- eller nyttighetssynpunkter ifrågasättes icke i dessa motioner. Den föreslagna beskattningen avses sålunda skola omfatta samtliga tidskrifter, dock med undantag av sådana, vilkas upplagor ej överstiga 20 000 exemplar.

Även enligt utskottets mening bör vid införande av en skatt av ifrågavarande slag en gränsdragning mellan skattepliktiga och skattefria tidskrifter efter kvalitetssynpunkter undvikas. Ett bedömande efter sådana synpunkter låter sig icke väl förena med en beskattningsprocedur och kan, såsom av motionärerna framhållits, jämväl möta betänkligheter i andra hänseenden. Utskottet finner fördenskull de i föreliggande motioner skisserade riktlinjerna för en tidskriftsskatt i nu berört avseende ha företrädde framför de tidigare väckta förslagen. Trots detta och ehuru utskottet i likhet med 1942 års bevillningsutskott anser skäl tala för att tidskrifter böra vara underkastade beskattning, eftersom omsättningsskatt utgår för böcker, finner dock utskottet tvivelaktigt, om den av motionärerna nu anvisade lösningen kan läggas till grund för lagstiftning i ämnet.

Det torde sålunda kunna ifrågasättas, huruvida möjlighet förefinnes att införa en beskattning av allenast tidskrifter, medan tidningar däremot lämnas obeskattade. Gränslinjen mellan tidning och tidskrift måste, såvitt utskottet kunnat finna, bliva svår att draga och tveksamma fall torde icke kunna undvikas. Anses en beskattning av ifrågavarande slag böra genomföras, måste enligt utskottets mening den enda framkomliga vägen vara att låta beskattningen träffa såväl tidningar som tidskrifter. Mot en beskattning av tidningar kunna dock resas så vägande invändningar, att utskottet, i varje fall i nuvarande läge, ej finner skäl förorda en sådan beskattning.

Utskottet finner ej heller den av motionärerna föreslagna differentieringen med hänsyn till upplagornas storlek kunna godtagas. En liknande differentiering förekom i det av docenten Welinder utarbetade förslaget, enligt vilket tidskrifter med en nettoupplaga ej överstigande 10 000 exemplar skulle vara undantagna från beskattning. Förslaget blev på denna punkt starkt kritiserat i remissyttrandena, varvid från åtskilliga håll framhölls, att en sådan gränsdragning vore irrationell och stridande mot principen om likformighet och rättvisa vid beskattningen.

Med hänsyn till nu anförda omständigheter och då någon framkomlig väg för en tillfredsställande lösning av den föreliggande frågan hittills icke visats, anser sig utskottet icke kunna förorda bifall till motionerna.

Under återopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att de likalydande motionerna I: 248 av herr Nordenson och II: 384 av herr Wiberg m. fl. angående beskattning av tidskrifter icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 22 februari 1944.

På bevillningsutskottets vägnar:

A. J. BÄRG.

Närvarande:

från första kammaren: herrar *Johan Bårg, Elon Andersson, Wahlmark, Ekman, Frans Ericson*, Velander, Heūman*, Ljungdahl, Nordenson** och *Carl Eric Ericsson*, samt

från andra kammaren: herrar *Hagberg* i Malmö, *Björklund, Hammarlund, Olsson* i Gävle, *Orgård, Sandberg, Lundell, Kilbom*, Karlsson* i Grängesberg och *Rosander**.

* Icke närvarit vid justering av betänkandet.

Reservation

av herr *Lundell*, som anfört:

»I anslutning till vad jag i reservationer till bevillningsutskottets betänkanden 1942 nr 41 och 1943 nr 24 anfört, anser jag att utskottet i anledning av de i år föreliggande motionerna bort hemställa, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t ville anhålla om utredning och framläggande av förslag om en skatt på samtliga inom riket tryckta tidningar och tidskrifter med en höjd ungefärligen motsvarande omsättningsskattens.

Det enklaste sättet för beskattningens ordnande vore säkerligen, såsom kontrollstyrelsen i ett yttrande 1941 framhållit, ett uttagande hos respektive tidningsföretag av en skatt å försäljningsvärdet av de levererade tidningarna och tidskrifterna. Härvid finge givetvis deklarerade försäljningsvärden genom ett taxeringsförfarande prövas för åstadkommande av likformighet och rättvisa vid beskattningen.»
