

Nr 35

Bevillningsutskottets betänkande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till förordning angående upphävande av förordningen den 21 december 1945 (nr 823) om nöjesskatt, m. m., såvitt propositionen hänvisats till bevillningsutskottet, jämte i ämnet väckta motioner.

I en den 8 mars 1963 dagtecknad, till bevillningsutskottet hänvisad proposition, nr 101, har Kungl. Maj:t, under återopande av propositionen bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för samma dag, föreslagit riksdagen att antaga vid propositionen fogade förslag till

1) förordning angående upphävande av förordningen den 21 december 1945 (nr 823) om nöjesskatt;

2) förordning angående upphävande av förordningen den 20 maj 1960 (nr 364) om särskilt bidrag till producent av svensk film; och

3) förordning om rätt att vid taxering för inkomst njuta avdrag för avgifter till stiftelsen Svenska Filminstitutet, m. m.

Propositionen har, såvitt angår de under 1) och 3) här ovan upptagna författningsförslagen, hänvisats till bevillningsutskottet och i övrigt till statsutskottet.

Beträffande propositionens huvudsakliga innehåll må här anföras följande.

I propositionen föreslås att nöjesskatten avvecklas fr. o. m. den 1 juli 1963 med hänsyn främst till den svenska filmbranschens försämrade ekonomiska läge.

I detta sammanhang redovisas ett avtal mellan staten och filmbranschen, som slutits under förutsättning av biografnöjesskattens avveckling. Genom detta avtal bildar staten och filmbranschen en stiftelse, benämnd Svenska Filminstitutet, med uppgift att verka för ändamål inom filmens område.

Enligt avtalet skall institutets verksamhet finansieras genom avgifter från de biografägare, som nu betalar nöjesskatt. De årliga avgifterna beräknas till ca 12 miljoner kronor. Av dessa medel skall lämnas direkta bidrag till producenter av svensk film i allmänhet samt särskilt stöd till svensk kvalitetsfilm i form av kvalitetsbidrag och förlustutjämningsbidrag. Vidare skall medel kunna användas till bl. a. utbildning inom filmens område liksom till speciellt stöd åt barnfilms- och kortfilmsproduktion.

Avtalet har ingåtts för tjugoförårsperioden den 1 juli 1963—den 30 juni 1983 med viss möjlighet till omprövning efter tio år.

De under 1) och 3 upptagna författningsförslagen är av följande lydelse.

Förslag

till

Förordning

angående upphävande av förordningen den 21 december 1945

(nr 823) om nöjesskatt

Härigenom förordnas, att förordningen den 21 december 1945 om nöjesskatt skall upphöra att gälla med utgången av juni månad 1963. Förordningen skall dock fortfarande äga tillämpning i fråga om föreställning, som tagit sin början före den 1 juli 1963.

Förslag

till

Förordning

om rätt att vid taxering för inkomst njuta avdrag för avgifter till

stiftelsen Svenska Filminstitutet, m. m.

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

Vid beräkning av nettointäkt av rörelse enligt kommunalskattelagen och förordningen om statlig inkomstskatt äger skattskyldig njuta avdrag för sådana avgifter till stiftelsen Svenska Filminstitutet, som avses i ett den 6 mars 1963 träffat avtal mellan staten samt Sveriges biografägareförbund, Folketshusföreningarnas riksorganisation, Föreningen Våra gårdar, Sveriges filmuthyrareförening u. p. a. och Föreningen Sveriges filmproducenter.

2 §.

Stiftelsen är icke skyldig att erlägga skatt för inkomst eller förmögenhet i vidare mån än vad avser kommunal inkomstskatt för inkomst av fastighet.

3 §.

Medel, vilka utbetalas från den i 1 § nämnda stiftelsen, skola hos mottagaren upptagas som skattepliktig intäkt för det beskattningsår, då medlen kommit honom till godo, dock att bidrag och stipendier till utbildning eller forskning inom filmens område samt till folkbildningsorganisationer eller organisationer med huvudsaklig uppgift att studera filmens konstnärliga och sociala betydelse eller organisationer med uteslutande syfte att tillgodose behovet av filmföreläsningar, lämpade för barn, icke skola utgöra skattepliktig intäkt.

4 §.

Kungl. Maj:t äger utfärda de föreskrifter, som fordras för tillämpning av denna förordning.

Denna förordning träder i kraft dagen efter den, då förordningen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

Till utskottet har hänvisats följande i anledning av propositionen väckta motioner, nämligen

I) de likalydande motionerna I: 684 av herrar *Adolfsson* och *Lager* samt II: 839 av herrar *Hermansson* och *Holmberg*, vari hemställts, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla

1. om tillsättande av utredning för att utröna behovet av statlig filmproduktion samt nya former för statligt stöd åt självständig filmproduktion av konstnärligt värdefull långfilm, barnfilm, kortfilm, undervisningsfilm samt experimenterande film;

2. om åtgärder för att institut för filmutbildningen, filmforskningen och folkbildningsarbetet på filmens område organiseras så att de blir helt självständiga gentemot kommersiella intressen inom filmbranschen;

3. om åtgärder för införande av sådana bestämmelser i avtalet mellan svenska staten samt Sveriges biografägareförbund m. fl. att viss del av de medel som inflyter genom biljettintäkter till Svenska filminstitutet användes för att främja visning av konstnärlig eller på annat sätt värdefull film i landsorten och på andra missgynnade platser»; samt

II) de likalydande motionerna I: 685 av herr *Källqvist* samt II: 838 av fröken *Elmén* och herr *von Friesen*, vari hemställts, att riksdagen vid behandling av propositionen nr 101 ville beakta de i motionerna anförda synpunkterna.

De likalydande motionerna I: 684 och II: 839 har, såvitt angår de under punkterna 1) och 3) i propositionen upptagna författningsförslagen, hänvisats till bevillningsutskottet och i övrigt till statsutskottet.

Till behandling i detta sammanhang har utskottet jämväl upptagit de vid riksdagens början väckta, till bevillningsutskottet hänvisade likalydande motionerna I: 253 av herr *Bengtson* m. fl. och II: 301 av herr *Eskel* m. fl., vari hemställts, »att riksdagen måtte besluta att nöjesskatten på biograferna helt slopas från den 1 juli 1963».

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för de i motionerna framställda yrkandena, får utskottet, i den mån redogörelse härför ej lämnas i det följande, hänvisa till motionerna I: 253, II: 838 och II: 839.

Rörande motiveringen för de i propositionen framlagda förslagen hänvisar utskottet till ovannämnda statsrådsprotokoll. Redogörelsen härutinnan återfinns under följande rubriker å nedan angivna sidor i propositionen, nämligen

- I Inledning, s. 4—5.
- II Biografnöjesskatt och filmstöd, s. 6—22.
- III Annan nöjesskatt än biografnöjesskatt, s. 22—29.
- IV Departementschefens hemställan, s. 29—30.

I de *vid riksdagens början väckta motionerna I: 253* och *II: 301* uttalas bl. a. att film- och biografbranschen genom televisionens explosiva utveckling kommit i ett katastrofalt ekonomiskt läge. Besöksfrekvensen på biograferna är i starkt nedgående och kan förväntas sjunka ytterligare. Den härav föranledda biografdöden drabbar framför allt glesorter med bl. a. flykt från landsbygden som följd.

Med hänsyn härtill och till att filmen kommit att bli en viktig faktor i kulturlivet anser motionärerna bärande skäl saknas för ett bibehållande av biografnöjesskatten.

Av innehållet i *de i anledning av propositionen väckta motionerna* må här återges följande.

Motionärerna i de likalydande *motionerna I: 684* och *II: 839* framhåller, att stödet åt konstnärligt värdefull film genom det mellan staten och filmbranschens organisationer ingångna avtalet gjorts i viss mån beroende av biljettintäkterna från ren förströelsefilm. Branschens struktur är sådan att främst de stora bolagen och de monopol, som samtidigt kontrollerar produktion och distribution, kommer att åtnjuta fördelarna av det föreslagna filmstödet. Mindre producenter, som inte stöds av egna eller närstående biografkedjor, får däremot relativt sämre villkor. Avtalet innebär inga garantier för att ambitiös kortfilm, barnfilm eller experimentfilm kommer att på ett avgörande sätt främjas. Inrättandet av ett statligt bolag för filmproduktion synes enligt motionärerna utgöra den bästa säkerheten för att filmen som konststart får friare och vidare utvecklingsmöjligheter. Vidare bör institutioner för filmutbildning och filmforskning stå fullständigt fria gentemot privata bolag, så att de, oberoende av kommersiella intressen, kan utnyttjas i vidaste möjliga studiesyften.

Enligt *motionerna I: 685* och *II: 838* kan bestämda erinringar göras mot det sätt på vilket avgifterna i framtiden skall uttagas. Hela den nuvarande offentlighetsrättsliga regleringen ersättes med ett enskilt avgiftsuttagande via ett företag benämnt Filmägarnas Kontrollbyrå Aktiebolag. Systemet bygger på att all film, som visas på offentliga biografier, uthyres genom detta företag. Om emellertid någon kan organisera filmvisning utanför detta företags kontroll, kan han helt undandraga sig hela avgiftsordningen. Kontrollbyrån kan givetvis icke tvinga andra att betala avgift än dem, som hyr film genom byrån.

Även ur principiell synpunkt finns anledning reagera mot att en skattefunktion överlämnas till en enskild organisation. I princip måste man fasthålla, att beskattning skall ske genom offentliga organ underkastade sed-

vanliga regler om ämbetsansvar, insyn genom allmänna handlingars offentlighet, kontroll av JO etc. I förevarande fall synes avgiften kunna uttagas i vanlig ordning och därefter beloppet, som avgiften inbragt, överlämnas till stiftelsen Svenska filminstitutet. Dess ställning skulle icke förändras därigenom.

För att icke förhindra en omedelbar reform synes enligt motionärerna i nuvarande läge — om propositionen finnes böra bifallas — annat icke vara att göra än att riksdagen betecknar det föreslagna systemet för avgifternas uttagande som ett provisorium i avvaktan på att en mera tillfredsställande reglering av denna fråga kan nås.

Utskottet

A. Biografnöjesskatten

I den förevarande propositionen framlägges förslag om nöjesskattens avveckling fr. o. m. den 1 juli 1963 främst med hänsyn till den svenska filmbranschens försämrade ekonomiska läge. Det stöd till filmproduktionen, som för närvarande tillgodoses med nöjesskattemedel, föreslås i fortsättningen skola utformas så, att anordnare av biografföreställning till en stiftelse, benämnd Svenska Filminstitutet och med uppgift att verka för ändamål inom filmen, erlägger en avgift, motsvarande tio procent av bruttobiljettintäkterna vid föreställningen. De årliga avgifterna beräknas uppgå till ca 12 milj. kronor och skall användas till bidrag av skilda slag till svensk filmproduktion och till utbildning inom filmens område. Nettoskattebortfallet har beräknats för staten till 16,7 milj. kronor och för kommunerna till ca 9 milj. kronor.

I de vid riksdagens början väckta likalydande motionerna I: 253 och II: 301 har motionärerna yrkat att nöjesskatten på biograferna måtte avvecklas.

Såsom framgår av redogörelsen i propositionen har alltsedan början av 1950-talet olika åtgärder vidtagits från statsmakternas sida i syfte att förbättra de ekonomiska villkoren för den svenska filmproduktionen och för biografnäringen. De senaste åtgärderna genomfördes vid 1960 års riksdag, då biografnöjesskatten sänktes från 33 till 25 procent och vid 1961 års riksdag, då det skattefria bottenavdraget för vissa mindre och medelstora biografers höjdes från 125 till 150 kronor.

Av de undersökningar som på senare år vidtagits framgår att besöksfrekvensen på biograferna, främst på grund av televisionens frammarsch, kraftigt nedgått. Nedgången har givetvis medfört en fortlöpande försämring av lönsamheten för film- och biografbranschen, vilket tagit sig uttryck bl. a. i en nedgång i den svenska filmproduktionen och i en minskning av antalet biografers i landet. De åtgärder som hittills vidtagits för att förbättra filmbranschens ekonomiska läge måste mot bakgrunden härav anses otillräckliga. Det är angeläget att filmen, som numera utgör en icke

obetydlig faktor i kulturlivet, beredes möjlighet att arbeta under rimliga ekonomiska villkor så att den effektivt kan konkurrera med televisionen. En sådan konkurrens är — särskilt med hänsyn till att televisionen genom statlig försorg för sin utbyggnad försetts med stora resurser — knappast möjlig så länge biografbranschen belastas med en nöjesskatt på 25 procent.

Frågan om skattens avskaffande kan emellertid självfallet inte betraktas isolerad. Hänsyn måste också tas till hur stödet åt filmproduktionen i fortsättningen utformas. Det nuvarande filmstödet motsvarar den statliga andelen av nöjesskatten på svensk film och utgår dels i form av ett 80-procentigt generellt bidrag till producenter av svensk film och dels i form av premier och bidrag till producenter av svensk kvalitetsfilm. Enbart ett avskaffande av filmnöjesskatten skulle därför — därest kompenserande åtgärder inte vidtages — allvarligt försämra de ekonomiska villkoren för svensk filmproduktion. Det är från allmänkulturell synpunkt angeläget att en inhemsk filmproduktion upprätthålles och bibehålles vid en tillfredsställande kvalitet. För en framgångsrik svensk filmindustri samt för förevisning av svensk och utländsk film fordras även ett välutvecklat biografnät.

I det mellan staten och filmbranschens organisationer ingångna avtalet har särskild hänsyn tagits till de mindre och medelstora biograferna, särskilt på landsbygden. Vidare har stödet till den svenska filmen givits en utformning som i rimlig utsträckning tillgodoser det allmännas intresse av en kvalitativt högtstående filmproduktion. Med hänsyn härtill finner utskottet avtalet i förening med ett samtidigt slopande av biografnöjesskatten innebära en icke oväsentlig förbättring av biografnäringens och filmbranschens ställning.

Utskottet anser sig därför, oaktat filmnöjesskattens avskaffande kommer att innebära ett icke obetydligt skattebortfall, kunna biträda förslaget i propositionen att skatten avvecklas från och med den 1 juli 1963.

Med det anförda har utskottet även besvarat yrkandet i de likalydande motionerna I: 253 och II: 301.

I de i anledning av propositionen väckta, likalydande motionerna I: 685 och II: 838 har invändningar gjorts mot det sätt på vilket avgifterna i framtiden föreslås skola uttagas. Motionärerna framhåller att den omständigheten att avgiftsuttagandet skall ske via ett enda privat företag, Filmägarnas kontrollbyrå aktiebolag, kommer att innebära att den, som kan organisera filmvisning utanför detta företags kontroll, helt kan undandra sig den föreslagna avgiftsordningen men understryker även, att principiella invändningar kan riktas mot ett system, där en enskild organisation utövar en skattefunktion.

Utskottet vill i detta sammanhang framhålla att distributionen av film från producenter till biografägare sker genom s. k. filmuthyrare, för närvarande 22 aktiebolag, som ingår i intresseföreningen Sveriges filmuthyrareförening u. p. a. För kontroll av att biografägare erlägger filmhyra med rätt belopp har filmuthyrarna bildat ett särskilt kontrollorgan, nämligen nyss-

nämnda kontrollbyråaktiebolag. I kontrollsystemet ingår att biografägarna inte får använda andra biljetter än sådana, som tillhandahålles av kontrollbyrån. Filmhyra utgår med viss procent av biljettintäkterna och underlåtenhet att betala sådan hyra kan medföra avstängning från filmleverans. Enligt det mellan staten och filmbranschens organisationer ingångna avtalet skall i kontrollbyråns bestämmelser införas ett stadgande av innebörd, att underlåtenhet att betala avgift till Svenska Filminstitutet likställes med underlåtenhet att betala filmhyra. För inköp av såväl svensk som utländsk film kräves regelmässigt att vederbörande anordnare av biografföreställning använder av kontrollbyrån tillhandahållna biljetter. Den praktiska möjligheten att undgå den föreslagna avgiftsordningen torde med hänsyn härtill vara obetydlig.

Enligt utskottets mening har i avtalet tillfredsställande garantier skapats för att filminstitutets verksamhet kommer att bedrivas på sätt som föreskrives i avtalet. Kungl. Maj:t har nämligen att utse fyra av de åtta styrelseledamöterna i stiftelsen och har beretts insyn i stiftelsens verksamhet även så till vida, att stiftelsens förvaltning och räkenskaper skall granskas av revisorer utsedda av Kungl. Maj:t. Härtill kommer att staten när som helst och med omedelbar verkan kan uppsäga avtalet med filmbranschens organisationer, om dessa bryter mot avtalet.

På grund av det anförda finner utskottet anledning icke föreligga att — såsom i motionerna yrkats — beteckna det nu föreliggande förslaget att avgiftsuttagandet skall ske via Filmägarnas kontrollbyrå aktiebolag som ett provisorium. Med det anförda avstyrker utskottet motionerna I: 685 och II: 838.

I de i anledning av propositionen väckta likalydande motionerna I: 684 och II: 839 yrkas bl. a. att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om åtgärder av innebörd, att institut för filmutbildningen, filmforskningen och folkbildningsarbetet på filmens område organiseras så att de blir helt självständiga gentemot kommersiella intressen inom filmbranschen. I motionerna hemställs vidare att i avtalet mellan staten och filmbranschens organisationer måtte införas sådana bestämmelser, att viss del av avgifterna till filminstitutet användes för att främja visning av konstnärlig eller på annat sätt värdefull film i landsorten.

Utskottet vill med anledning härav understryka vad departementschefen i propositionen uttalat därom, att en viktig princip för samhällets politik inom filmens område måste vara att inte obehörigt ingripa i filmens utveckling utan överlämna åt de skapande krafterna inom filmen att föra utvecklingen vidare. Utskottet vill även framhålla, att i avtalet särskilda förutsättningar skapats för visning av konstnärligt värdefull film även i landsorten dels genom det icke obetydliga kvalitetsstöd som i fortsättningen skall utgå till den svenska filmproduktionen, dels genom att många landsortsbiografer befriats från avgiftsplikt och dels genom att film, som tjänar vissa kvalificerade ändamål och som nu är befriad från nöjesskatt, även skall vara befriad från

avgift till filminstitutet. Utskottet vill särskilt understryka att bedömningen av vilka filmer som skall anses förtjänta av kvalitetsstöd enligt avtalet skall åvila en från stiftelsens styrelse fristående jury, i vilken skall ingå — förutom stiftelsens verkställande direktör — sex väl kvalificerade, av filmbranschen helt oberoende filmbedömare. Härtill kommer att de närmare formerna för utbildningen inom bl. a. filmens område för närvarande är föremål för särskild utredning inom ecklesiastikdepartementet och att filminstitutets närmare användning av medel för olika utbildningsändamål blir beroende bl. a. av de resultat, vartill denna utredning kan komma.

På grund av det anförda och då, såsom utskottet i det föregående framhållit, avtalets bestämmelser får anses innebära betryggande garantier för att filminstitutet kommer att bedriva en verksamhet, som väl överensstämmer med dess ändamål, anser sig utskottet inte kunna tillstyrka motionerna I: 684 och II: 839 i vad de behandlas i detta sammanhang.

B. Annan nöjesskatt än biografnöjesskatt

1945 års nöjesskatteförordning är konstruerad efter samma princip som de tidigare förordningarna i ämnet. Det är sålunda nöjestillställningens beskaffenhet, som i första hand är avgörande för frågan om skatteplikt. Alla tillställningar, i vilka nöjes- eller förströelsemomentet är det huvudsakliga, blir i princip föremål för beskattning i den mån allmänheten äger tillträde mot avgift.

I propositionen föreslås, att nöjesskatteförordningen i sin helhet skall upphöra att gälla med utgången av juni månad 1963. Detta motiveras av departementschefen bl. a. med att under årens lopp allt fler typer av nöjestillställningar undantagits från skatteplikt, vilket i sin tur medfört avsevärda tillämpningssvårigheter vid nöjesskattedebiteringen. Osäkerheten om gränserna för det skattepliktiga området och den liberala praxis, som under senare år kommit att utbilda sig och som till inte ringa del torde ha sin grund i de berörda tillämpningssvårigheterna, har lett till inkonsekvenser vid jämförelse mellan olika skattskyldiga och olika slag av tillställningar. På grund härav har nöjesbeskattningen av sceniska framträdanden kommit att för det allmänna medvetandet framstå som orättvis.

Utskottet instämmer helt i vad departementschefen sålunda uttalat. Härtill kommer att det framstår som ett rättvisekrav att, vid ett slopande av nöjesskatten på biografreställningar, även skatten på andra typer av nöjestillställningar avskaffas.

Med hänsyn härtill och till att skattebortfallet vid ett slopande av sistnämnda nöjesskatt kommer att bli relativt obetydligt biträder utskottet det i propositionen framlagda förslaget.

Under åberopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

A) att riksdagen måtte, med bifall till Kungl. Maj:ts proposition nr 101, såvitt densamma hänvisats till bevillningsutskottet, samt med bifall till de likalydande motionerna I: 253

av herr Bengtson m. fl. och II: 301 av herr Eskel m. fl. antaga de vid propositionen fogade förslagen till

1) förordning om upphävande av förordningen den 21 december 1945 (nr 823) om nöjesskatt, samt

2) förordning om rätt att vid taxering för inkomst njuta avdrag för avgifter till stiftelsen Svenska Filminstitutet, m. m.;

B) att följande motioner, nämligen

1) de likalydande motionerna I: 684 av herrar Adolfsson och Lager samt II: 839 av herrar Hermansson och Holmberg, i vad motionerna hänvisats till bevillningsutskottet, ävensom

2) de likalydande motionerna I: 685 av herr Källqvist samt II: 838 av fröken Elmén och herr von Friesen, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 25 april 1963

På bevillningsutskottets vägnar:

JOHN ERICSSON

Närvarande:

från f ö r s t a kammaren: herrar John Ericsson, Hagberg, fröken Ranmark, herrar Oscar Carlsson, Wärnberg, Lundström, Yngve Nilsson, Sundin, Billman och Paul Jansson; samt

från a n d r a kammaren: herrar Kärrlander*, Engkvist, Christenson i Malmö, Magnusson i Borås, Forsberg*, Larsson i Umeå, Carlsson i Västerås, Nilsson i Tvärålund, Carlstein* och Björkman.

* Icke närvarit vid justering av betänkandet.

Reservation

av herrar *Lundström* och *Christenson* i Malmö.