

Nr 39.

Bevillningsutskottets betänkande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 72, såvitt propositionen avser förlängning av giltighetstiden för förordningen den 11 juni 1948 (nr 283) om pappersskatt, samt bemyndigande för Kungl. Maj:t att i vissa fall förordna om restitution av pappersskatt, jämte i ämnet väckta motioner.

I en den 25 februari 1949 dagtecknad, till bevillningsutskottet hänvisad proposition, nr 72, har Kungl. Maj:t, under återopande av propositionen bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för samma dag, föreslagit riksdagen att

dels antaga vid propositionen fogat förslag till förordning angående ändring i förordningen den 11 juni 1948 (nr 283) om pappersskatt samt om fortsatt giltighet av förordningen,

dels ock bemyndiga Kungl. Maj:t att i enlighet med de grunder som angivits i propositionen förordna om restitution av erlagd pappersskatt intill ett sammanlagt belopp av fyra miljoner kronor.

Såsom framgår av bevillningsutskottets betänkande den 29 mars 1949, nr 22, har utskottet redan tagit ställning till de i propositionen föreslagna detaljändringarna i förordningen om pappersskatt. I enlighet härmed kommer utskottet att i nu ifrågavarande betänkande behandla följande i propositionen nr 72 framlagda förslag, nämligen *dels* förslaget om förlängning av giltighetstiden för förordningen om pappersskatt, *dels ock* förslaget om bemyndigande för Kungl. Maj:t att i vissa fall förordna om restitution av pappersskatt.

Till utskottets behandling ha överlämnats följande i anledning av propositionen väckta motioner, nämligen:

1) de likalydande motionerna I: 252 av herr *Näsgård* m. fl. samt II: 317 av herrar *Werner* och *Svensson* i Grönvik, vari hemställts, »att riksdagen vid behandlingen av proposition nr 72 måtte besluta *dels* att vid en eventuell förlängning av giltighetstiden av kungl. förordningen den 11 juni 1948 angående pappersskatt till § 1 mom. 2 foga sådana tillämpningsföreskrifter att den nyhetsförmedlande tidningspressen, oavsett dess nyhetsinnehåll eller vilken samhällsgrupp som är läsare därav, icke måtte beläggas med pappersskatt, *dels* att redan påförd eller av tidningarna i fråga inbetald så-

dan skatt måtte till dem restitueras, samt att vederbörande utskott ville utarbeta förslag till härför erforderliga författningsändringar»; samt

2) de likalydande motionerna I: 255 av herr *Domö* m. fl. samt II: 320 av herrar *Hjalmarson* och *Staxäng*, vari hemställdts, »att riksdagen måtte avslå Kungl. Maj:ts proposition nr 72 i vad den gäller förslag till förordning angående ändring i förordningen den 11 juni 1948 (nr 283) om pappersskatt samt om fortsatt giltighet av förordningen».

Beträffande sistnämnda två motioner må framhållas, att utskottet i sitt betänkande nr 22 redan tagit ställning till det i motionerna framställda yrkandet om avslag å propositionen, såvitt densamma avser ändringar i förordningen om pappersskatt.

Vidare ha till utskottet hänvisats de under motionstiden vid riksdagens början väckta likalydande motionerna I: 218 av herrar *Öhman* och *Norling* samt II: 272 av herr *Hagberg* i Luleå m. fl., vari hemställdts, »att riksdagen måtte besluta upphäva de vid 1948 års riksdag antagna förordningarna om skatteskärpning på tobaksvaror, spritdrycker, vin, maltdrycker, läskedrycker, nöjen, chokladvaror, kemisk-tekniska preparat m. m., bensin, brännolja, totalisatormedel, tipsmedel, lottsedlar och papper».

Sistnämnda båda motioner upptagas till behandling i förevarande betänkande endast till den del desamma innefatta yrkande om upphävande av beskattningen av papper.

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för de i motionerna framställda yrkandena, såvitt desamma behandlas i detta betänkande, får utskottet, i den mån redogörelse härför ej lämnas i det följande, hänvisa till motionerna I: 255, I: 218 och II: 317.

Såsom motivering för de i propositionen framlagda förslagen om fortsatt giltighet av förordningen om pappersskatt samt om viss restitution av sådan skatt har *departementschefen* i sitt yttrande till statsrådsprotokollet anfört följande:

»Förslaget om införandet av pappersskatt framlades för 1948 riksdag i propositionen den 16 april 1948, nr 215. Enligt vad i nämnda proposition uttalades ingick denna beskattning såsom ett led i skärpningarna på den indirekta beskattningens område i syfte att överbalansera budgeten. I propositionen framhölls vidare, att i författningen i ämnet borde uttryckligen angivas — för att pappersskattens tillfälliga natur skulle särskilt understrykas — att skatten skulle utgå för endast ett år, räknat från och med den 1 juli 1948. Samtidigt underströks emellertid i propositionen att genom en sådan tidsbegränsning det alternativa icke uteslötes att frågan om skattens fortbestånd efter nyssnämnda dag upptoges till prövning av 1949 års riksdag. — Dessa uttalanden föranledde ingen erinran från riksdagens sida.

Såsom framgår av propositionen den 28 januari 1949 (nr 24) med förslag till förordning om fortsatt giltighet av förordningen den 8 juni 1923 (nr 155) angående omsättnings- och utskänkningskatt å spritdrycker uttalade jag

vid framläggandet av sagda förslag, att de vid 1948 års riksdag beslutade skatteskräpningarna — pappersskatten däri inberäknad — enligt min uppfattning borde oförändrade fortbestå under nästkommande budgetår. Jag ansåg mig sålunda med hänsyn till det allmänna ekonomiska läget icke kunna förorda vare sig att pappersskatten redan nu borttoges eller att skattesatsen sänktes.

I enlighet härmed föreslår jag att för riksdagen nu framlägges förslag om fortsatt giltighet av förordningen om pappersskatt för tiden den 1 juli 1949 —den 30 juni 1950.

I anslutning härtill torde jag få omnämna de överläggningar som ägt rum med pappersbruken om villkoren för leveranser av papper och papp till hemmamarknaden under år 1949. En närmare redogörelse för hithörande frågor lämnas i en inom statens bränslekommission upprättad promemoria, vilken torde få såsom *Bihang* fogas till detta protokoll. Såsom av promemorian framgår grundade sig den reglering av handeln med papper och papp, som varit i kraft år 1948 och haft till huvudsakligt syfte att tillförsäkra den inhemska marknaden erforderliga papperskvantiteter, bland annat på en överenskommelse med cellulosaindustrien om leveranser av vissa kvantiteter pappersmassa till avtalade priser. Någon motsvarande överenskommelse kunde däremot icke träffas för år 1949. Härmed bortföll den viktigaste förutsättningen för pappersregleringen, som därför upphävdes samtidigt som priserna å massa och papper genom stoppriser fastställdes vid dittillsvarande nivå. De pappersbruk, som för sin tillverkning äro helt eller delvis hänvisade till att köpa massa, ha emellertid haft svårigheter att anskaffa erforderliga råvarukvantiteter till fastställda stoppriser. De överläggningar som i anledning härav ägt rum ha resulterat i att stoppriserna å massa upphävts i samband med att en preliminär överenskommelse angående pappersförsörjningen under år 1949 träffats med pappersbruken. Denna överenskommelse inriktar sig uteslutande på att säkra de massaköpande pappersbrukens försörjning med den massa, som erfordras för att bruken skola kunna leverera papper på hemmamarknaden. Utgångspunkten har härvid varit att dessa pappersbruk nu räkna med att behöva betala per ton massa i genomsnitt 50 kronor mer än de i fjolårets globalavtal mellan cellulosa- och pappersbruksföreningarna överenskomna massapriserna. Den kvantitet kemisk massa, som levererades på hemmamarknaden i fjol, uppgick till 80 000 ton och man utgår från samma leverans även under år 1949. De ifrågavarande pappersbrukens merkostnad för massaköpen skulle sålunda bli fyra miljoner kronor. Slår man ut merkostnaden på den kvantitet papper, som för hemmamarknadens behov produceras på basis av denna massa, representerar merkostnaden en kostnadsökning av 5 öre per kilogram papper.

För att bereda pappersindustrien kompensation för denna merkostnad ha två utvägar stått till buds. Om man å ena sidan hade velat lämna de massaköpande pappersbruken kompensation i form av prishöjningar, skulle man med utgångspunkt från den förutnämnda kostnadsfördyringen av 5 öre per kilogram papper blivit nödsakad att medgiva en lyftning av hela

pappersnivån med i genomsnitt 5 öre per kilogram. Att differentiera prissättningen för massaköpande och självförsörjande pappersbruk är nämligen icke tänkbart. De självförsörjande pappersbruken skulle därigenom oundvikligen fått tillgodogöra sig det stegrade hemmamarknadsvärdet på massa, och den totala belastningen för konsumenterna hade kommit att omfatta omkring 15 miljoner kronor. Den andra utvägen — som valdes i den preliminära överenskommelsen — är att subventionera endast de massaköpande pappersbruken, för vilket ändamål erfordras cirka 4 miljoner kronor. Det förutsattes att denna kompensation skulle utgå i form av restitution av erlagd pappersskatt. Visserligen är det i och för sig icke tilltalande att taga skattemedel i anspråk för subventionsändamål av här avsett slag. Å andra sidan torde en subvention av skattemedel med ett belopp motsvarande i genomsnitt 1,3 öre per kilogram av de totala hemmamarknadsleveranserna av papp och papper — med undantag för tidningspapper — avgjort vara att föredraga framför en allmän lyftning av pappersprisinivån av nyss angiven omfattning. Den träffade preliminära överenskommelsen torde därför innebära en godtagbar lösning av de föreliggande svårigheterna.

I enlighet med det nu anförda torde av riksdagen böra inhämtas bemyndigande för Kungl. Maj:t att för år 1949 till pappersbruken restituera pappersskatt med 50 kronor per ton för tillverkning av papper och papp för hemmamarknaden inköpt kemisk massa intill en sammanlagd kvantitet av högst 80 000 ton eller tillhoppa högst 4 miljoner kronor. — Bränslekommissionen torde sedermera böra erhålla uppdrag att i samråd med kontrollstyrelsen inkomma med förslag till de närmare bestämmelser, som må vara erforderliga för restitutionens genomförande.»

Rörande innehållet i ovannämnda, vid propositionen fogade *Bihang* tillåter sig utskottet hänvisa till propositionen s. 25—28.

Beträffande vad som anförts i de i ämnet väckta *motionerna* må här återgivas följande.

I de likalydande *motionerna I: 255 och II: 320* har erinrats om att vid pappersskattens tillkomst understrukits skattens tillfälliga natur. Under sådana förhållanden hade man haft anledning vänta sig en särskild motivering för pappersskattens bibehållande. Finansministern hänvisade emellertid endast till att det allmänna ekonomiska läget enligt hans uppfattning vore sådant, att han icke kunde förorda skattens avskaffande. Ur allmän ekonomisk synpunkt kunde emellertid framhållas, att läget nu i avsevärd mån ändrat karaktär och att konjunkturutsikterna för så pass lång tid som femton månader framåt vore ytterst ovissa. Den enligt motionärernas uppfattning viktigaste frågan i detta sammanhang vore möjligheterna att i en vikande priskonjunktur upprätthålla exporten. Papper och papp hade under år 1948 — bortsett från pappersmassan — varit vårt lands viktigaste exportartiklar. Deras utförsel inbringade år 1948 cirka 500 miljoner kronor i utländska betalningsmedel, varav en stor del i s. k. hårda valutor. Till följd av betydande prisfall över hela världen på råvaran pappersmassa hade även

papperspriserna börjat sjunka. I många fall låge redan nu papperspriserna i andra länder lägre än de svenska hemmamarknadspriserna inklusive skatt. Det vore allmänt bekant, att de för pappersbruken gällande inhemska stoppriserna på papper låge under produktionskostnaderna, varför exporten finge subventionera hemmamarknaden i viss utsträckning. Den svenska industriens konkurrensförmåga på utländska marknader nedsattes följaktligen genom pappersskatten. En ytterligare faktor som borde beaktas vore erfarenheterna utav de under hösten 1948 borttagna s. k. exportutjämningsavgifterna för pappersmassa. Det vore känt, att åtminstone köparna på den amerikanska marknaden efter hand allt bestämdare pekade på exportavgifterna som en anledning till vägran att godtaga de svenska exportpriserna. Samma invändningar som restes mot exportavgifterna skulle kunna resas mot pappersskatten. Skulle därvid samma inställning göra sig gällande även gentemot de svenska papp- och papperspriserna — en inställning som, sedan anledningen eventuellt bortfallit, kunde visa sig nog så svår att övervinna — skulle det främst bli de svenska exportörernas konkurrenser utomlands som skulle draga största nytta av den svenska pappersskatten, kanske mångdubbelt mot de 45 miljoner kronor som denna skatt beräknades tillföra statsverket. Det hade visat sig, att det icke vore lika lätt att återerövra en förlorad marknad som att bevara en redan inarbetad. Om till följd av ytterligare nedsättningar av de internationella massapriserna även papperspriserna i högre grad skulle börja sjunka, kunde därför allvarliga besvärligheter befaras för exporten av dessa varor. Ett slopande av pappersskatten skulle medföra, att konsumentpriserna på papp och papper kunde sänkas, vilket borde vara ägnat att stödja stabiliseringspolitikens strävanden.

I de likalydande *motionerna I: 218 och II: 272* har hemställts, att riksdagen måtte besluta upphäva de vid 1948 års riksdag antagna förordningarna om skärpt beskattning av vissa varor däribland papp och papper. Enligt nationalbudgetdelegerades mening funnes nu icke längre något s. k. köpkraftsöverskott på konsumtionsvaruområdet. Den samhällsekonomiska balans, som tidigare ansetts rubbad, vore enligt den vid årets riksdag framlagda prognosen för den ekonomiska utvecklingen återställd. De motiveringar som vid 1948 års riksdag anfördes för skatteskärpningen vore således icke längre gångbara. Den indirekta beskattningen verkade i synnerlig grad orättvis, då framför allt de lägsta inkomsttagarna bleve de som drabbades hårdast. Denna beskattning motverkade direkt det i andra sammanhang från statsmakterna framförda önskemålet att hålla priserna nere för att kunna bemästra de inflationsdrivande krafterna. De höjda skatterna på konsumtionsvaror hade medfört ansenliga prisstegringar och till väsentlig del bidragit till den höjning av levnadskostnaderna på ungefär 10 procent som skedde under 1948. Ett slopande av dessa skatthöjningar skulle, under förutsättning att priskontrollen effektiviserades, medföra en betydande sänkning av prisnivån och en motsvarande höjning av realinkomsterna.

I de likalydande *motionerna I: 252 och II: 317* har framhållits, att statsmakterna genom stadgandet i 1 § 2 mom. förordningen om pappersskatt angående skattefrihet för ofärgat eller färgat tidningspapper som användes för tryckning av allmän nyhetstidning — vilket stadgande till sitt innehåll klart undantog den nyhetsförmedlande tidningspressen — avsett att undvika att genom en särskild skatt ekonomiskt belasta den tidningspress som betjänade allmänhetens nyhetsintressen. Att härvid verkställa en gränsdragning med hänsyn till nyhetsmaterialets innehåll, exempelvis om detta vore av aktuellt politiskt intresse eller eljest utgjordes av notiser och dagshändelser, vore en omöjlighet. En dylik gränsdragning kunde icke heller ha varit avsedd vid förfatningens tillkomst.

Det vore därför ägnat att väcka förvåning och reaktion, då kontrollstyrelsen, vilken fått sig anförtrodd tillämpningen av skatteförfattningen i fråga, under hösten 1948 beslutade utsträcka skatteområdet även till vissa tidningar med obestriddigen allmänt nyhetsinnehåll. Dit hänfördes bl. a. mycket betydande delar av bondeförbundspressen, såsom riksorganet Svenska Landsbygden och samtliga dess avläggare, tidningarna Värmlandsbygden, Dalslandsbygden, Blekinge-Posten m. fl. Avgörande för detta enligt motionärernas mening uppenbarligen felaktiga beslut hade styrelsen från sina utgångspunkter enligt vad som upplysts ansett vara, att aktuella nyheter icke pläгат införas i dessa tidningar i sådan omfattning att tidningarna kunnat betraktas såsom allmänna nyhetstidningar i gängse mening utan alltså borde anses huvudsakligen såsom fackliga eller politiska publikationer. En dylik tolkning vore emellertid orimlig och skulle leda till skapandet av ett censurorgan över periodisk nyhetsförmedlande tryckt skrift, vilket ägde i sin hand att avgöra, om skriftens innehåll vore av sådant nyhetsvärde eller intresse för den s. k. breda allmänheten att skriften på grund härav icke borde skattebelastas. Om en sådan tolkning tillämpades med hänsyn till nyhetsmaterialets politiska men icke förty dock skiftande dagsaktuella innehåll, syntes en av tryckfrihetsförordningens fundamentala grundprinciper därmed ha satts ur funktion.

Grundlagen medgäve icke att åtgärd av någon finge vidtagas, vilken ens i andra hand kunde medföra hinder för tryckt skrift att utkomma. Nu kunde invändas att sådant hinder i förevarande fall icke ifrågakommit, men då den verkliga effekten slutligen måste bli den, att ett ekonomiskt svagt tidningsorgan i konkurrens med de s. k. fria tidningarna icke kunde bära den ökade ekonomiska belastningen utan måste läggas ned, hade därmed ett kraftigt ingrepp i det fria ordets grundlagsskydd i verkligheten skett. Än mera betänklig framstode åtgärden därför att belastningen icke träffade den allmänna tidningspressen likartat och allomfattande utan att urvalet skedde på grundval av ett förhandsbedömande eller, om man så ville, en viss form av censurering av skriftens innehåll, varigenom en klassificering skedde i gynnade eller missgynnade grupper. I vart fall måste förfarandet anses stå i strid med grundlagens anda och mening och vid en fortsatt tillämpning leda till för tryckfriheten mycket farliga konsekvenser.

Över de likalydande motionerna I: 252 och II: 317 har utskottet under hand inhämtat yttrande från *kontrollstyrelsen*. I yttrandet har styrelsen anfört bland annat följande.

I fråga om tolkningen av begreppet allmän nyhetstidning hade bevillningsutskottet i sitt betänkande nr 48 till 1948 års riksdag framhållit bl. a., att den avgörande synpunkten borde vara, huruvida en tidning innehölle aktuella nyheter av varjehanda slag, vilka icke endast vore av intresse för vissa yrkeskategorier utan lästes av vad som brukar kallas »den breda allmänheten».

Kontrollstyrelsen har i egenskap av beskattningsmyndighet i ett flertal fall haft att taga ställning till frågan, huruvida viss periodisk publikation kunnat betraktas såsom allmän nyhetstidning. Härvid har avseende icke fästs vid det förhållandet, att en tidning på grund av politisk inställning vinner spridning företrädesvis allenast inom viss yrkeskategori. Icke heller har den omständigheten att en tidning utkommer endast exempelvis en gång i veckan inverkat på denna fråga. Avgörande för skattskyldigheten har i stället varit, om — på sätt 1948 års bevillningsutskott framhållit — aktuella nyheter av *varjehanda slag* pläгат införas i sådan omfattning, att tidningen kunnat betraktas såsom allmän nyhetstidning i gängse mening och icke huvudsakligen såsom facklig eller politisk publikation. Ett avsteg från denna princip skulle enligt styrelsens mening säkerligen innebära en uppluckring av huvudregeln, varigenom krav skulle framkomma, att även andra kategoribetonade organ skulle behandlas såsom sådan publikation, för vilket skattefritt papper finge användas.

Kontrollstyrelsen har vidare framhållit, att den tolkning, som styrelsen kommit till och som utgjort dess grundval vid bedömningen av vad som ur skattesympunkt skulle anses utgöra allmän nyhetstidning hade godkänts av Kungl. Maj:t i regeringsrätten i ett den 28 januari 1949 meddelat utslag i anledning av besvär över kontrollstyrelsens beslut i fråga om befrielse från pappersskatt för tidningarna Svenska Landsbygden, Upplandsbygden, läns-tidningen Östergötland och Sörmlandsbygden.

Kontrollstyrelsen har härefter anfört:

Då tidningarna Värmlandsbygden och Dalslandsbygden — vilka tidningar berörts i motionerna I: 252 och II: 317 — äro likartade med nämnda tidningar, har styrelsen ej heller funnit dessa tidningar vara att betrakta såsom allmänna nyhetstidningar. Den i motionerna omnämnda tidningen Blekingeposten har styrelsen däremot ansett kunna betraktas såsom allmän nyhetstidning, vilket även meddelats vederbörande.

Genom utslag i högsta instans har sålunda viss tolkning av begreppet allmän nyhetstidning blivit fastställd. Därest — med tillmötesgående av de motionsledes gjorda yrkandena — en ändring härutinnan anses böra vidtagas, synes detta böra komma till uttryck genom författningsändring. Kontrollstyrelsen får emellertid framhålla, att en utvidgning av skattefriheten till tidningspapper, som användes för tryckning av politiska nyhetstidningar, skulle medföra icke blott skärpning av de redan nu rådande gränsdragningsproblemen utan även krav på skattefrihet för tidningspapper till vissa andra kategorier av publikationer, exempelvis religiösa, fackliga och vetenskapliga tidningar och tidskrifter. Skulle utskottet stanna för att tidningspapper, som användes vid tryckning av t. ex. tidningen Svenska Landsbygden eller andra med densamma jämförbara tidningsorgan för olika politiska meningsriktningar, bör fritagas från beskattning, synes detta kunna ernås genom att i

författningstexten orden »allmän nyhetstidning» utbytes mot »allmän eller politisk nyhetstidning». Såsom politisk nyhetstidning bör därvid anses sådan med allmän nyhetstidning i fråga om utseende och redigering jämställd tidning, vilken innehåller huvudsakligen politiska nyheter.

I en till utskottet inkommen *skrift* har *Svenska pappersbruksföreningen* hemställt, att utskottet måtte avstyrka förslaget om ett fortsatt uttagande av pappersskatt efter juni 1949. Därvid har föreningen anfört bland annat följande. Som bekant passerades kulmen i konjunkturkurvan vad pappersexporten anginge under år 1948. Det nya året hade redan medfört avsättningssvårigheter på vissa marknader och prissänkningar på samtliga. Genom befintlig konkurrens från hemmaindustrien på flertalet av våra viktigaste avsättningsmarknader nödvändiggjordes en ständig anpassning av de svenska priserna i relation till resp. inhemska noteringar. Den svenska inhemska prisnivån för papper och papp vore ytterligt ofördelaktig och i många fall rent förlustbringande. Detta hade sin grund i det förhållandet, att denna prisnivå — så när som på en mindre justering för vissa specialkvaliteter av kvantitativt mindre omfattning år 1946 samt en förhöjning med 4 öre per kg i början av år 1948 — vore helt oförändrad sedan år 1941/1942. Denna från myndigheternas sida helt medvetna prispolitik hade kunnat ekonomiskt genomföras därigenom att exportkonjunkturen tidigare varit sådan, att täckning för hemmamarknadens dåliga utfall kunnat vinnas genom export. Så som priserna utvecklats på exporten låge dagens exportpriser i huvudsak något under de inhemska priser som betalades av de svenska konsumenterna inklusive skatt. Ytterligare prisreduktioner kunde inträffa inom den närmaste tiden och komme då att öka denna spänning. Det vore uppenbart att detta än ytterligare skärpte nödvändigheten av ett tillrättaläggande av den inhemska prisnivån för bibehållande av industriens konkurrenskraft utåt. Det vore lika uppenbart att ett sådant tillrättaläggande endast kunde ske i och med skattens borttagande. Därigenom skulle även de inhemska konsumentpriserna kunna reduceras. Föreningen hade i tidigare diskussioner i denna fråga understrukt faran för ett exportland som Sverige att introducera skatter på produkter som även vore föremål för export. Det vore ju icke alldeles osannolikt att en förlängning av pappersskatten skulle kunna medföra konsekvenser för Sverige i en riktning helt motsatt den uppläggning som förutsattes utgöra målsättningen vid de nyss påbörjade tullförhandlingarna i Annecy. Vid dessa förhandlingar framfördes från svensk sida långtgående anspråk på tullnedsättningar för papper och papp vid export till olika marknader. Det sade sig självt, att sådana anspråk kunde mötas med det motargumentet att Sverige i själva verket vidtagit en drastisk indirekt höjning av importtullen på papper och papp genom den för närvarande utgående pappersskatten.

Utskottets yttrande.

Såsom framgår av den förut lämnade redogörelsen har Kungl. Maj:t i propositionen nr 72 hemställt, att förordningen den 11 juni 1948 (nr 283) om pappersskatt, vars giltighetstid utgår den 30 juni 1949, skall erhålla fortsatt giltighet för tiden till och med den 30 juni 1950. Samtidigt har i propositionen föreslagits ett flertal detaljändringar i fråga om pappersbeskattningen.

I propositionen har därjämte hemställts om bemyndigande för Kungl. Maj:t att för år 1949 till pappersbruken restituera pappersskatt med 50 kronor per ton för kemisk massa, avsedd att användas vid tillverkning av papper och papp för hemmamarknaden, intill en sammanlagd kvantitet av högst 80 000 ton eller tillhopa högst 4 miljoner kronor.

I anledning av propositionen ha inom riksdagen väckts följande motioner, nämligen *dels* de likalydande motionerna I: 252 (av herr Näsgård m. fl.) och II: 317 (av herrar Werner och Svensson i Grönvik) *dels ock* de likalydande motionerna I: 255 (av herr Domö m. fl.) och II: 320 (av herrar Hjalmarson och Staxäng). I förstnämnda två motioner har yrkats, att riksdagen vid behandlingen av förevarande proposition måtte besluta *dels* att vid en eventuell förlängning av giltighetstiden av förordningen om pappersskatt till 1 § 2 mom. fogas sådana tillämpningsföreskrifter att den nyhetsförmedlande tidningspressen, oavsett dess nyhetsinnehåll eller vilken samhällsgrupp som är läsare därav, icke måtte beläggas med pappersskatt och *dels* att redan påförd eller av tidningarna i fråga inbetald sådan skatt måtte till dem restitueras. I de likalydande motionerna I: 255 och II: 320 har yrkats avslag å propositionen i vad den gällde förslag till förordning angående ändring i förordningen om pappersskatt m. m.

Vidare har i de likalydande motionerna I: 218 (av herrar Öhman och Norling) och II: 272 (av herr Hagberg i Luleå m. fl.), vilka motioner väckts vid riksdagens början, hemställts, att riksdagen måtte besluta upphäva den vid 1948 års riksdag införda beskattningen av bl. a. papper.

Vissa av nu berörda frågor har utskottet redan tagit ställning till i sitt den 29 mars 1949 dagtecknade betänkande nr 22. Genom sagda betänkande har utskottet sålunda slutbehandlat *dels* propositionen nr 72, såvitt angår de däri föreslagna detaljändringarna i förordningen om pappersskatt, *dels ock* de likalydande motionerna I: 255 och II: 320 till den del motionerna beröra nyssnämnda ändringar. Vad utskottet i nämnda betänkande hemställt har bifallits av riksdagen.

I enlighet härmed kommer utskottet att i nu förevarande betänkande behandla allenast *dels* propositionen nr 72, i vad därigenom framlagts förslag om fortsatt giltighet för tiden efter juni 1949 av pappersbeskattningen samt om bemyndigande för Kungl. Maj:t att förordna om viss restitution av pappersskatt, *dels* de likalydande motionerna I: 218 och II: 272, såvitt angår det däri framställda yrkandet om upphävande av pappersbeskattningen, *dels*

de likalydande motionerna I: 255 och II: 320, till den del motionerna innefatta yrkande om avslag å propositionen nr 72 i här angivna hänseenden, dels ock de likalydande motionerna I: 252 och II: 317.

Vad först angår frågan om förlängning av giltighetstiden för pappersbeskattningen för tiden den 1 juli 1949—den 30 juni 1950 vill utskottet erinra om att denna beskattning — vilken genomfördes vid 1948 års riksdag — ingick såsom ett led i en serie då beslutade skärpningar på den indirekta beskattningens område i syfte att överbalansera budgeten.

Föredragande departementschefen har i propositionen nr 72 framhållit, att beskattningen i fråga — liksom övriga vid 1948 års riksdag beslutade skatteskräpningar — borde oförändrade fortbestå under nästkommande budgetår. Med hänsyn till det allmänna ekonomiska läget kunde departementschefen sålunda varken förorda att pappersskatten borttoges eller att skattesatsen sänktes.

Av propositionen nr 181 angående komplettering av riksstatsförslaget för budgetåret 1949/50, m. m. framgår, att statsverkets inkomster av pappersskatten under sagda budgetår beräknas till 50 miljoner kronor.

I vissa av de nu föreliggande motionerna liksom i den till utskottet ingivna skriften av Svenska pappersbruksföreningen har gjorts gällande, att pappersbeskattningen vore förenad med så allvarliga olägenheter att någon förlängning av denna beskattning icke borde ifrågakomma.

Utskottet har förut denna dag avgivit betänkande nr 38 i anledning av bl. a. Kungl. Maj:ts proposition nr 24 med förslag till förordning om fortsatt giltighet av förordningen den 8 juni 1923 (nr 155) angående omsättnings- och utskänkningskatt å spritdrycker. I sagda betänkande har utskottet icke enbart behandlat frågan om förlängning av beskattningen av spritdrycker utan även tagit ställning till det mera vittomfattande spörsmålet om bibehållande under nästkommande budgetår av de vid 1948 års riksdag beslutade skärpningarna på den indirekta beskattningens område i syfte att överbalansera budgeten; dock har utskottet därvid förklarat, att den i propositionen nr 72 väckta frågan om fortsatt giltighet av pappersbeskattningen skulle behandlas i ett särskilt betänkande.

I nyssnämnda betänkande nr 38 har utskottet anfört att — såvitt utskottet kunnat finna — under tiden efter skatteskräpningarnas genomförande icke inträtt sådan förändring i det allmänna ekonomiska läget, att det kunde anses tillrådligt att för budgetåret 1949/50 avstå från den stabiliserande faktor som en överbalansering av budgeten innebär. Under hänvisning härtill har utskottet i samma betänkande tillstyrkt, att den skärpta indirekta beskattning, varom i betänkandet vore fråga, erhöles giltighet även under nästföljande budgetår.

Vad utskottet sålunda anfört i betänkandet nr 38 rörande angelägenheten av att ernå en överbalansering av budgeten är enligt utskottets mening tillämpligt jämväl såvitt angår frågan om bibehållande under ytterligare ett år av pappersbeskattningen. Utskottet vill härvid understryka, att stats-

verkets inkomster genom pappersbeskattning beräknas uppgå till så stort belopp — 50 miljoner kronor för helt år räknat — att ett bortfall av denna inkomst skulle ur den här ifrågavarande synpunkten få icke önskvärda konsekvenser.

Emellertid har vid utskottsbehandlingen av föreliggande fråga — liksom i de likalydande motionerna I: 255 och II: 320 — framförts vissa erinringar, som speciellt rikta sig mot förslaget om bibehållande av pappersbeskattningen.

Sålunda har gjorts gällande, att konjunkturutsikterna för pappersbranschen, vars varor utgjorde en av landets mest betydelsefulla exportartiklar, numera avsevärt försämrats; med fallande priser på världsmarknaden samt med hemmamarknadspriser som icke täckte produktionskostnaderna och en extra beskattning av den inhemska marknaden hade konkurrensförmågan hos branschen nedsatts. Vidare har framhållits bl. a. att pappersbeskattningen vållade branschen svårigheter på så sätt, att utländska köpare av pappersprodukter kunde visa sig obenägna att acceptera offererade priser under hänvisning till att pappersbranschen i Sverige belastades med en särskild skatt å de inom landet försålda varorna. I enlighet härmed har uttalats den meningen, att allmänna nationalekonomiska synpunkter motiverade pappersskattens snara borttagande.

Utskottet anser sig kunna vitsorda, att pappersbeskattningen är förenad med vissa olägenheter. Då skatten uttages på råvaran och utgår efter varans vikt, kommer skatten att drabba den billiga färdiga pappersprodukten förhållandevis hårdare än den dyrare produkten. Härigenom uppstå även risker för snedvridningar inom produktionen. Att i vissa fall svårigheter uppkomma vid gränsdragningen mellan skattepliktiga och skattefria produkter måste självfallet innebära en nackdel med denna beskattning.

Å andra sidan må framhållas, att de försämrade konjunkturutsikterna i pappersbranschen knappast kunna bero på pappersbeskattningen. Att den inhemska konsumtionen skulle nedgått på grund av denna beskattning har icke påståtts; och därest beskattningen skulle medfört att en överflödigt konsumtion inom landet minskats, torde det ur allmänna synpunkter icke böra resas några invändningar häremot. Ett borttagande av pappersbeskattningen kan icke antagas nämnvärt bidra till någon konjunkturomsvängning för ifrågavarande bransch. Såvitt utskottet kan bedöma skulle skattens borttagande resultera i att konsumentpriserna sänktes i motsvarande mån; och en dylik åtgärd skulle i nuvarande läge icke vara ägnad att stödja stabiliseringssträvandena.

Beträffande särskilt farhågorna för att beskattningen kan skada de svenska exportintressena i förevarande bransch torde något mera påtagligt samband mellan å ena sidan den inhemska beskattningen och å andra sidan prissättningen på de svenska produkterna utomlands icke föreligga. Utskottet anser sig kunna förmoda, att världsmarknadspriserna på papp och papper röna föga inflytande av en i detta sammanhang så oväsentlig sak som att konsumenterna här i landet få erlægga en tillfällig pappersskatt.

Med hänsyn till det nu anförda har utskottet kommit till den uppfattningen, att tidpunkten ännu icke är inne att besluta om pappersskattens avveckling. Utskottet tillstyrker sålunda, att denna beskattning erhåller fortsatt giltighet under tiden den 1 juli 1949—den 30 juni 1950.

De i det föregående omnämnda olägenheterna med pappersbeskattning måste dock tillmätas sådan betydelse, att beskattningen i fråga bör avvecklas så snart förhållandena medgiva detta. Det torde för övrigt med visst fog kunna göras gällande, att av de vid 1948 års riksdag beslutade skatteskärpningarna är pappersbeskattningen ur olika synpunkter så otillfredsställande, att pappersskatten bör ifrågakomma bland de indirekta skatter som i första hand upphävas.

I anslutning härtill vill utskottet betona, att pappersbeskattningen av utskottet anses vara en beskattning av endast tillfällig natur, vilken egenskap särskilt markeras genom att beskattningen ursprungligen fastställts att gälla och av utskottet föreslås förlängd under en begränsad tidsperiod. Där-
est under nästkommande budgetår ändrade förhållanden skulle inträda, vilka motivera att lättnader vidtagas i fråga om den indirekta beskattningen, förväntar utskottet att Kungl. Maj:t för riksdagen framlägger förslag om upphävande av pappersskatten snarast möjligt.

Såsom förut berörts har Kungl. Maj:t i propositionen nr 72 föreslagit riksdagen att bemyndiga Kungl. Maj:t att i enlighet med de grunder som angivits i propositionen förordna om restitution av erlagd pappersskatt intill ett sammanlagt belopp av fyra miljoner kronor. Beträffande motiveringen för en dylik restitution — som innebär en subventionering under år 1949 av de icke självförsörjande pappersbruken — torde utskottet få hänvisa till departementschefens här ovan återgivna anförande till statsrådsprotokollet (s. 3 och 4). Utskottet har icke funnit anledning till erinran mot propositionen i nu berörda del.

Under hänvisning till vad sålunda anförts avstyrker utskottet de likalydande motionerna I: 218 och II: 272 samt de likalydande motionerna I: 255 och II: 320, till de delar dessa fyra motioner upptagits till behandling i förevarande betänkande.

Vad slutligen angår det i motionerna I: 252 och II: 317 framförda yrkandet om ändring med avseende å begreppet allmän nyhetstidning har såsom motivering härför återopats, att i praxis sådan gränsdragning ägt rum mellan allmänna nyhetstidningar och övriga tidningar, att vissa delar av bondeförbundspressen — såsom riksgörnan Svenska landsbygden och dess avläggare — ansetts hänförliga till den senare gruppen.

Enligt utskottets mening torde det ur olika synpunkter vara rättvist och lämpligt att nyssnämnda bondeförbundstidningar — och även andra liknande, i huvudsak politiska tidningar — i skattehänseende behandlas på samma sätt som de mera typiska allmänna nyhetstidningarna.

Såsom framgår av det utav kontrollstyrelsen avgivna utlåtandet i ärendet torde det vara tekniskt möjligt att vidtaga sådan ändring i beskattningen av tidningspapper, att skattefriheten utvidgas att omfatta även tidningspapper som användes för tryckning av politiska nyhetstidningar. Enligt kontrollstyrelsen borde såsom politisk nyhetstidning anses sådan med allmän nyhetstidning i fråga om utseende och redigering jämställd tidning, vilken innehåller huvudsakligen politiska nyheter.

Utskottet tillstyrker förty, att bestämmelserna om skattefrihet i 1 § 2 mom. förordningen om pappersskatt kompletteras på så sätt, att i ett nytt andra stycke anges, att vad i första stycket under a) stadgas angående papper för tryckning av allmän nyhetstidning skall äga tillämpning jämväl beträffande papper för tryckning av nyhetstidning med i huvudsak politiskt innehåll, som i fråga om utseende och redigering kan jämföras med allmän nyhetstidning.

Därest en dylik utvidgning genomföres, torde bl. a. nyssnämnda bondeförbundstidningar komma att fritagas från pappersbeskattningen. Däremot torde utvidgningen icke medföra någon ändring i fråga om de under förarbetena till pappersbeskattningen särskilt behandlade tidningarna Köpmannen och Jordbrukarnas föreningsblad, vilka i egenskap av facktidningar tryckas på skattepliktigt papper.

I förevarande motioner har därjämte yrkats, att riksdagen måtte besluta att redan påförd eller av tidningarna i fråga inbetald pappersskatt måtte till dem restitueras. Mot detta yrkande finner utskottet i och för sig icke anledning till erinran. Då emellertid restitution i fall som här avses torde kunna beviljas av Kungl. Maj:t med tillämpning av 6 § förordningen om pappersskatt, synes någon åtgärd från riksdagens sida icke vara erforderlig i detta hänseende.

Utskottets hemställan.

Under åberopande av vad i det föregående anförts får utskottet hemställa,

A) att riksdagen måtte, med bifall till Kungl. Maj:ts förevarande proposition nr 72 — till de delar propositionen av utskottet upptagits till behandling i detta betänkande — samt i anledning av de likalydande motionerna I: 252 av herr Näsgrård m. fl. samt II: 317 av herrar Werner och Svensson i Grönvik,

1) antaga följande

F ö r s l a g

till

förrordning angående ändrad lydelse av 1 § 2 mom. förrordningen den 11 juni 1948 (nr 283) om pappersskatt samt om fortsatt giltighet av förrordningen.

Härigenom förordnas, *dels* att i 1 § 2 mom. förrordningen den 11 juni 1948 om pappersskatt¹, vilken förrordning gäller till och med den 30 juni 1949, skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives *dels ock* att förrordningen i sålunda ändrat skick skall äga fortsatt giltighet intill utgången av juni månad 1950.

Nuvarande lydelse:

Föreslagen lydelse:

1 §.

2 m o m. Skatt skall — — — till riket.

2 m o m. Skatt skall — — — till riket.

Vad i första stycket stadgas angående papper, som användes för tryckning av allmän nyhetstidning, skall äga tillämpning jämväl beträffande papper för tryckning av nyhetstidning med i huvudsak politiskt innehåll som i fråga om utseende och redigering kan jämföras med allmän nyhetstidning.

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

2) bemyndiga Kungl. Maj:t att i enlighet med de grunder som angivits i propositionen nr 72 förordna om restitution av erlagd pappersskatt intill ett sammanlagt belopp av fyra miljoner kronor;

B) att följande motioner, nämligen:

de likalydande motionerna I: 218 av herrar Öhman och Norling samt II: 272 av herr Hagberg i Luleå m. fl., till den del motionerna avse frågan om upphävande av pappersbeskattningen; ävensom

¹ Senaste lydelse se 1949:123.

de likalydande motionerna I: 255 av herr Domö m. fl. samt II: 320 av herrar Hjalmarson och Staxäng, i vad motionerna avse de delar av propositionen nr 72 som av utskottet upptagits till behandling i detta betänkande, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 10 maj 1949.

På bevillningsutskottets vägnar:

ADOLV OLSSON.

Närvarande:

från första kammaren: herrar Wahlmark, Ekman, Velander, Franzon*, Wehtje, Rosander, Petrén, Einar Eriksson, Erik Gustaf Andersson och Niklasson, samt

från andra kammaren: herrar Olsson i Gävle, Sandberg, Jonsson i Skedsbygd, Orgård*, Kristensson i Osby, Sundström, Hagberg i Malmö, Nilsson i Kristinehamn, Persson i Svensköp och Bladh.

* Icke närvarit vid justering av betänkandet.

Reservation

av herrar *Velander*, *Wehtje* och *Hagberg* i Malmö, vilka anfört följande:

>I samband med pappersskattens införande betonades på olika sätt dess tillfälliga karaktär. Sålunda ansåg sig departementschefen — till understrykande av detta förhållande — böra föreslå, att i författningen i ämnet uttryckligen angåves, att skatten skulle utgå för endast ett år, räknat från och med den 1 juli 1948. I föreliggande proposition föreslås emellertid en förlängning av skatten på ytterligare ett år och detta utan annan motivering än en hänvisning till det 'allmänna ekonomiska läget'. Skattens betydelse ur penningpolitisk synpunkt eller för den samhällsekonomiska balansen över huvud taget klarlägges sålunda icke på något sätt från departementschefens sida. Detta förhållande måste allvarligt beklagas icke minst av dem, som i likhet med oss på grund av farhågor för skattens menliga verkningar i skilda hänseenden varit motståndare till dess införande. Det var ju inte fråga om en umbärlig vara, som skulle skattebeläggas, utan om en i eminent grad oundbärlig sådan. Det gällde vidare en beskattning, som

måste förutsättas komma att få mycket ojämna verkningar med avseende å bl. a. prisbildning och produktion. Starka betänkligheter yppades också ur den synpunkten, att papp och papper tillhöra vårt lands största och mest inbringande exportartiklar. Exportvärdet därav utgjorde exempelvis för år 1948 cirka 490 miljoner kronor, som alltså tillfördes vårt land i utländska valutor. Huru pass känslig en sådan exportartikel kan vara för inblandning från statens sida markerades av de ogynnsamma erfarenheter, som gjordes under sommaren och hösten 1946 i samband med åtgärder från det allmännas sida till reglering av prissättningen å pappersmassa. Såsom mycket allvarlig betraktades den omständigheten, att skatten även skulle drabba importerat papper. Farhågorna härutinnan underströkos från många håll och uttalades sålunda av bränslekommissionen 'att man säkerligen icke, därest accis lades på importerat papper, borde förringa faran av en reciprok behandling i utlandet av svensk pappersexport'.

Uppenbara olägenheter av ifrågavarande skatteform ha erfarenhetsmässigt kunnat konstateras. Det har gjorts gällande, att densamma på grund av den enhetliga skattesatsen, 15 öre per kilogram, vore likformig och rättvis. Men just denna enhetlighet omöjliggör jämlighet med avseende å skattebelastningen, då denna måhända i det ena fallet uppgår till 75 procent av varans värde för att i det andra fallet stanna vid blott 1 procent av varans värde. En snedvridning av produktionen samt dess inriktning med hänsyn till förefintliga behov måste inträda som följd härav liksom ock en rubbning av konkurrensförhållandena inom näringslivet.

Mot bakgrunden av numera inträdda synnerligen ovissa konjunkturutsikter samt undan för undan stegrade svårigheter att upprätthålla landets export framstår den föreliggande propositionen med förslag om pappersskattens fortbestånd såsom en överraskning. Världen över ha betydande prisfall inträtt på råvaran, pappersmassa, och papperspriserna även börjat sjunka. Dessa senare ligga nu på många håll lägre än de svenska hemmamarknadspriserna inklusive skatt. Allmänt känt är ock, att de gällande inhemska stoppriserna på papper ligga under de faktiska produktionskostnaderna. Att med hänsyn härtill den svenska industriens konkurrensförmåga på den utländska marknaden menligt påverkas av pappersskatten framstår såsom ovedersägligt. Utvecklingen har sålunda blivit en helt annan än den som av konsumtionsskatteberedningen förutsattes vid tiden för pappersskattens införande. Beredningen åberopade nämligen såsom skäl därför, att den då rådande spänningen mellan export- och hemmamarknadspriserna därigenom skulle i viss omfattning utjämnas. För denna motivering, som redan från början var ägnad att väcka allvarliga betänkligheter, finnes i dagens läge icke ens något formellt underlag. Beaktas bör slutligen att, då fråga här är om en av vårt lands viktigaste exportartiklar, denna med hänsyn till nu pågående viktiga förhandlingar på den internationella handelsområde icke bör beläggas med särskild skatt, enär en sådan skattebeläggning måste förutsättas kunna komma att utlösa motåtgärder från andra länders sida.

På grund av vad sålunda anförts är det oss icke möjligt att acceptera en sådan inställning, som att pappersskattens fortvaro skulle kunna utgöra ett led i strävandena till upprätthållande av penningvärdet eller att uppnå samhällsekonomisk balans över huvud taget.

Vi nödgas alltså för vår del avstyrka förslaget härom.

Vi hemställa alltså,

A) att riksdagen måtte

1) med bifall till de likalydande motionerna I: 255 av herr Domö m. fl. samt II: 320 av herrar Hjalmarson och Staxäng avslå Kungl. Maj:ts ifrågavarande proposition nr 72, i vad avser förlängning av giltighetstiden för förordningen den 11 juni 1948 om pappersskatt,

2) bemyndiga Kungl. Maj:t att i enlighet med de grunder som angivits i propositionen förordna om restitution av erlagd pappersskatt intill ett sammanlagt belopp av fyra miljoner kronor;

B) att följande motioner, nämligen:

de likalydande motionerna I: 252 av herr Näsgrård m. fl. samt II: 317 av herrar Werner och Svensson i Grönvik samt de likalydande motionerna I: 218 av herrar Öhman och Norling samt II: 272 av herr Hagberg i Luleå m. fl. måtte anses besvarade med vad utskottet anført.»