Nr 1596

av herr Helén m. fl.
i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 59 angående anslag till produktionsbidrag och samdistributionsrabatt för dagstidningar.

Erfarenheterna sedan riksdagen förra året beslutade om annonsskatt och presstöd visar att de farhågor som redovisades av folkpartiet var berättigade. Annonsskatten har medverkat till att ytterligare försämra pressens situation i ett läge där den av andra skäl redan är hårt ekonomiskt pressad. Det selektiva presstödet har i sin nuvarande utformning visat sig ge utrymme för ett betydande mått av godtycke. Mot denna bakgrund är folkpartiets ställningstagande till de nu framlagda förslagen om presstöd och reklamskatt klart:

1. Reklamskatt bör inte införas, och annonsskatten bör avskaffas.
2. Man bör söka minska godtycket i de nuvarande reglerna för produktionsstöd. Detta bör bli en förstahandsuppgift för den aviserade pressutredningen. Riksdagen bör omedelbart besluta om regler som ger också förstatidningen rätt till produktionsbidrag i de fall där skillnaden i den samlade nettoupplagan mellan första- och andratidningen är obetydlig.
3. Den aviserade pressutredningen bör som en huvudinriktning ha att i samråd med pressens organisationer utarbeta förslag till mera generella former för stöd till tidningsbranschen.

Finansminister Gunnar Sträng gav i en TV-intervju i januari 1971 följande motiv för annonsskatten:

"Man kanske skulle kunna säga så här. Avsikten är ju att klämma åt den allra största tidningen, de allra största tidningarna, som skulle ha en viss möjlighet att bära den där klämmen men att hjälpa de små och mindre som inte har möjlighet att leva vidare i samhället."

Uttalandet belyser en av de centrala skiljelinjerna mellan regeringen och folkpartiet i den grundläggande synen på samhällets presspolitik. Kläm åt tidningar som bär sig och använd de pengar som på det sättet kommer in till att ge mångmiljonbelopp i direktstöd till tidningar som är mindre än en konkurrent! Det är regeringens huvudlinje. Stärk tidningar som har det ekonomiskt svårt men försvaga inte tidningar som bär sig! Det är folkpartiets huvudlinje.

Som yttersta grund för folkpartiets inställning ligger uppfattningen att självständiga tidningar är omistliga inslag i vår demokrati. Tidningarnas viktigaste uppgift är inte att vara partimegafoner utan att fylla rollen av "tredje statsmakt" att kontrollera makthavarna, att ge information om samhällets brister, att ge utrymme för debatt och kritik som inte alltid

gillas av de styrande, att vid en aktiv nyhetsförmedling spegla verkligheten; kort uttryckt: att spela en central roll för demokratins fortbestånd och vitalitet.

"Om tidningar försvagas ekonomiskt och riskerar att läggas ner, bör vi finna rimliga former för stöd så att de om möjligt kan överleva. Om tidningar går hyggligt ihop och ibland ger en ordentlig vinst, skall vi undvika åtgärder som kan försvaga deras ställning och urholka deras ekonomi. Ty tidningar som är ekonomiskt starka är också i regel mer självständiga än andra: mot annonsörer, partier, statsmakter och ägare." (Citat ur folkpartiets partimotion 1972: 165 ang. presstödet.)

Denna grundinställning var bestämmande för folkpartiets ställningstagande förra året till förslagen om presstöd och annonsskatt. Vi tog ställning *för* ett vettigt utformat presstöd, *mot* annonsskatten som verkar som en specialskatt på tidningar.

Förslagen om annonsskatt och presstöd bröt i centrala avseenden mot den grundsyn på samhällets presspolitik vi här har gett uttryck för. Allvarliga farhågor om verkningarna redovisades från många håll. Låt oss påminna om några huvudinvändningar:

Det är oacceptabelt att lägga en ny specialbörda på tidningarna i ett läge där en betydande nedgång i annonseringen allvarligt försvagat alla tidningars ekonomiska situation. Det är presspolitiskt orimligt att samhället förstärker effekterna av konjunkturnedgången. Vad som behövs är stödåtgärder inte att man försämrar läget för vissa tidningar med motiveringen att kunna hjälpa andra.

Effekten av en annonsskatt kan bli att andratidningarna drabbas hårdast genom att höjda annonskostnader föranleder många företag att begränsa annonseringen till den största tidningen i en viss region. Härigenom blir andratidningarna i framtiden än mer beroende av statsstöd.

Det är en orimlig ordning att pressen själv skall behöva betala kostnaderna för en förstärkt samhällsinformation som i hög grad är tillkommen som ett stöd till pressen. Sammankopplingen mellan presstöd och annonsskatt är alltigenom olycklig. Ett presstöd värt namnet kan inte bestå i en omfördelning mellan olika tidningar.

En presspolitik som successivt vidgar stödbehovet och gör att allt fler tidningar kommer i behov av stöd ökar efter hand utrymmet för godtycke, otillbörlig påverkan och tvivelaktiga bedömningar från samhällets sida.

Med den utformning presstödet getts är utrymmet för godtycke i bedömningen av olika tidningar redan i dag alltför stort.

Det är tvivelaktigt att införa ett system där i huvudsak press, som på ledarplats företräder vissa åsikter, får betala stöd till press som på ledarsidan företräder andra åsikter.

Det är olämpligt att ytterligare förstärka den skillnad som redan görs mellan olika kategorier av veckopress. Flertalet veckotidningar får betala moms och 10-procentig annonsskatt samt får inte del av den statliga

annonseringen i form av s. k. samhällsinformation, får inte rätt till fördelaktiga lån ur pressens lanefond och får inget produktionsstöd. Andra veckotidningar slipper moms, behöver som regel inte betala annonsskatt, får del av statlig annonsering, får produktionsstöd på 200 000 kr. per år och har rätt till fördelaktiga lån ur pressens lånefond. Anledningen till denna skillnad är helt enkelt att man på ett godtyckligt sätt hänför vissa veckotidningar till kategorin "dagspress". Detta leder t. ex. till att veckotidningen Sjuhäradsbygdens Tidning (c) har rätt till alla fördelar, medan veckotidningen Vi får alla nackdelar. (För en utförligare diskussion av denna fråga se motion 97 till året riksdag av herrar Ahlmark och Molin, båda fp.)

Det är tveksamt om kombinationen av annonsskatt och selektivt presstöd med den utformning det har fått är väl förenligt med tryckfrihetsförordningens bokstav och anda. Enligt tryckfrihetsförordningens 1 kap. 2 § är det "Ej – – – tillatet för myndighet eller annat allmänt organ att på grund av skrifts innehåll, genom åtgärd som icke äger stöd i denna förordning, hindra tryckning eller utgivning av skriften eller dess spridning bland allmänheten."

I Robert Malmgrens bearbetade kommentar till Sveriges grundlagar anföres följande som exempel på enligt TF otillåtna hinder:

Hindret behöver ej vara absolut; även åtgärd, som verkar väsentligt försvårande eller ekonomiskt förlustbringande är otillåten. En skatt, lagd å vissa publikationer på grund av deras innehåll, som klart försvårar utgivningen, kan exempelvis anses som ett hinder. På liknande sätt torde även positiva ingripanden till stöd för vissa publikationer på grund av deras innehall kunna erhålla den faktiska karaktären av hinder för konkurrerande publikationer, vilka icke kommit i åtnjutande av stödåtgärderna.

Det är uppenbart att den nu tillämpade diskrimineringen av viss veckopress kan verka klart försvårande på utgivningen, liksom att denna diskriminering grundas på en bedömning från statsmakternas sida av "skrifts innehåll". Och som hovrättspresident Björn Kjellin framhåller i ett yttrande 1965 (återgivet i konstitutionsutskottets betänkande förra året 1971:32 s. 26):

Ett huvudsyfte att få in mer pengar i statskassan kan vara förenat med ett sekundärt syfte att en del publikationer, som betraktas som icke önskvärda, skall förkvävas av den höjda skatten. Det är härvid icke möjligt att enbart beakta syftet hos någon bestämd person. Det räcker i detta hänseende icke med sinnets renhet hos t. ex. finansministern för att göra atgärden oantastlig ur tryckfrihetssynpunkt. Redan möjligheten att i atgärden kan inläggas ett sekundärt syfte att förkväva vissa publikationer gör åtgärden tvivelaktig.

Kombinationen av annonsskatt och selektivt presstöd kan få effekter som gör den i hög grad tveksam fran tryckfrihetssynpunkt.

Majoriteten i konstitutionsutskottet visade en betydande okänslighet för behovet att slå vakt om tryckfrihetsförordningens anda när den vid riksdagsbehandlingen förra året vägrade gå med på en ordentlig genomlys-

ning av de tryckfrihetsrättsliga aspekterna på förslaget om annonsskatt och presstöd.

Erfarenheterna av det system med annonsskatt och presstöd som riksdagen antog förra året visar att de farhågor vi uttryckte var berättigade.

Annonsskatten har förstärkt de för pressen negativa effekterna av konjunkturnedgången. Svenska tidningsutgivareföreningen visade i en skrivelse till regeringen den 21 december 1971 hur allvarlig nedgången i annonseringen var för alla slags dagstidningar:

Jämförelse mellan första halvåren 1970 och 1971 samt månaderna juli-oktober 1971 och motsvarande månader 1970 betr. första- resp. andra-tidningarnas annonsutveckling (spaltmeter i procent)

	Ackum. jan. juni	juli	aug.	sept.	okt.	Ackum. juli okt.
Förstatidningar storstad (DN+GP +SDS)	13,1	−10,1	−12,1	−11,3	−12,5	−11,7
Andratidningar storstad (SvD+ GHT+Arbetet)	- 20,3	−21,9	27,0	−28,0	22,8	−25,3
Förstatidningar landsort (49 st.)	7,9	− 3,5	9,5	−10,5	8,0	- 8,3
Andratidningar landsort (16 st.)	12,6	8,6	-16,6	21,5	−12,1	15,2

Svenska tidningsutgivareföreningen sammanfattar utvecklingen under 1971 pa följande sätt:

Tidningspressen, som i hög grad baserar sin ekonomi på annonsintäkter, har aldrig under efterkrigstiden upplevt en så stark och långvarig minskning av annonsvolymen som under innevarande år. Under tiden januari oktober i år sjönk annonsvolymen i genomsnitt för storstadspressen med 14,5 procent och landsortspressen med 8,9 procent. För tidskrifter var annonsminskningen i genomsnitt 15 procent eller mera. Inte minst de s. k. andratidningarna inom dagspressen har i flera fall drabbats utomordentligt hårt.

Den ekonomiska situationen för alla tidningar, också förstatidningarna, har allvarligt försämrats. En enkät som TU företagit hos sina medlemsföretag visar att storstädernas andratidningar, som 1970 hade en sammanlagd förlust före avskrivningar på 17 milj. kr., år 1971 beräknades uppvisa en sammanlagd förlust om ca 24 milj. kr. (presstödet ingår inte i dessa beräkningar). De 22 andratidningar i landsorten som deltagit i enkäten hade 1970 en sammanlagd förlust före avskrivningar om 9 milj. kr. och beräknade för 1971 en förlust på 17 milj. kr. Tidningarna uppger samtidigt sin budgeterade förlust för 1972 till inemot 21 milj. kr.

Lönsamheten för förstatidningarna i storstäderna beräknades minska med 24 procent mellan 1970 och 1971 och ytterligare sjunka under 1972. De 40 förstatidningar i landsorten, som lämnat uppgifter, räknar med att deras lönsamhet sjunker med 20 procent mellan 1970 och 1971 samt att lönsamheten vid oförändrade skatteförhållanden – nedgar med ytterligare 36 procent 1972. Dessa tidningars överskott före

avskrivningar, andra dispositioner och skatter beräknas för 1972 inte uppgå till mer än 3 procent av intäkterna, vilket kan bedömas inte alltid täcka en normal avskrivning. T. o. m. i denna tidningsgrupp finns företag som måste redovisa förluster.

Sysselsättningsläget inom tidningsbranschen är ytterst besvärligt. En minskad annonsvolym leder inte enbart till en minskning av arbetsvolymen inom de tekniska och administrativa avdelningarna utan också till en minskning av textvolymen. Detta medför i sin tur ett minskat arbetskraftsbehov inom redaktionerna samt en ytterligare minskning av arbetsvolymen inom de tekniska avdelningarna. Förbrukningen av tidningspapper har under år 1971 minskat med 30 000 ton, vilket motsvarar ca 10 procent, jämfört med 1970 vid i stort sett oförändrad totalupplaga. Detta faktum ger en viss uppfattning om vilken volymminskning det rör sig om. Minskningen av annons- och textvolymen vid flertalet tidningsföretag har medfört ett reducerat behov av arbetskraft. Anställningsstopp föreligger sedan lång tid vid praktiskt taget samtliga företag. Vid en uppvaktning för regeringen i mitten på mars i år presenterade Svenska journalistförbundet en undersökning som visade att de 83 stora tidningsföretagen under 1969 t. o. m. 1971 endast anställt 138 av de 700 elever som utexaminerats från Journalisthögskolan. Presstödet har inte kunnat uppväga skadeverkningarna av annonsskatten, konstaterade Journalistförbundet.

Den faktiska tillämpningen av presstödet visar att farhågorna om godtycklighet var berättigade. Sålunda skall t. ex. bestämmelsen om möjlighet för dagstidning, som ej är andratidning, att få presstöd enligt riksdagens beslut tillämpas generöst. Även den som ej är andratidning på utgivningsorten men däremot i spridningsområdet kan betraktas som andratidning skall kunna erhålla stöd. Så har även skett i vissa fall. I många fall åter har sådana tidningar vägrats stöd, trots att de uppenbart varit hårt tryckta av konkurrens från stora tidningar i näraliggande större städer. Bestämmelsen i 17 § i presstödskungörelsen bör därför bli föremål för översyn för att minska utrymmet för godtycke. Det bör härvid bl. a. övervägas om – i de tre storstadsområdena blockregionerna och inte utgivningsorten kan utgöra grunden för vad som är att betrakta som första- respektive andratidning.

Det genomgående argumentet mot generellt presstöd har varit att det saknas anledning att stödja sådana tidningar som går bra. I stället skulle ett selektivt stöd kunna ges just till sådana tidningar som har svårigheter. Tillämpningen av gällande regler har emellertid inneburit att tidningar som kämpar med stora ekonomiska svårigheter har blivit utan stöd. Med en sådan utformning blir ett selektivt stöd dels godtyckligt, dels inte effektivt i den meningen att det hjälper där svårigheterna är störst. Erfarenheterna i detta avseende bör noga övervägas av den aviserade pressutredningen.

Ett ännu mer flagrant fall av godtycke påpekades av oss redan vid riksdagsbehandlingen förra året. Det gäller de fall då två tidningar ligger mycket nära varandra och man därför inte generellt kan tala om att den

något mindre tidningen har särskilda svårigheter. Gefle Dagblad (fp) har t. ex. omkring 700 exemplar större total upplaga än Arbetarbladet (s). Arbetarbladet har fått 1 milj. kr., medan Gefle Dagblad fick avslag på sin begäran om motsvarande stöd. Arbetarbladet får med den förstärkning av stödet som nu föreslås drygt 80 kr. per exemplar och år, medan Gefle Dagblad inte får någonting. Liknande förhållanden råder i bl. a. Eskilstuna och Falun.

Ett annat exempel på godtyckliga bedömningar av presstödsnämndens majoritet är dess beslut att avslå en ansökan om stöd på 200 000 kr. från den estniskspråkiga tidningen Estniska Dagbladet, som uppfyller alla de krav som uppställs för produktionsstöd. I detta fall blir det förutom godtycke fråga om ren diskriminering av en språklig minoritetsgrupp.

Såsom kunde befaras har införandet av ett system som ger utrymme för betydande mått av godtycke frammanat röster för att gå vidare på den inslagna vägen. I riksdagen har en socialdemokratisk motion rest frågan om inte även kvällstidningarnas söndagsbilagor skall omfattas av den diskriminerande behandling som kommer större delen av veckopressen till del.

Vi finner det anmärkningsvärt att 1971 års värriksdags beslut om en utredning för översyn av de i hast hopkomna presstödsreglerna inte ledde till att en utredning tillsattes. Om så skett skulle en översyn ha kunnat leda till nya regler redan för 1972 års verksamhet inom presstödsnämnden.

Mot denna bakgrund är folkpartiets ställningstagande till de nu framlagda förslagen om presstöd och reklamskatt klart. Det kan sammanfattas i tre punkter:

1. *Reklamskatt bör inte införas och annonsskatten bör avskaffas* (för en utförligare argumentering hänvisas till motionen 1972:53 samt särskild motion i anslutning till prop. 58 om införande av reklamskatt).

2. *Man bör söka minska godtycket i de nuvarande reglerna för produktionsstöd*. Den av departementschefen föreslagna utredningen bör få i uppdrag att med förtur göra en översyn av reglerna för beviljande av presstöd. Därvid bör bl. a. särskilt övervägas om begreppet andratidning med den utformning det nu fått är ett lämpligt kriterium för erhållande av stöd. Vilken vikt som skall tillmätas storleken inom utgivningsorten och storleken inom spridningsområdet får därvid betydelse.

En annan fråga som kräver genomlysning och förändrade regler är behandlingen av tidningar som i storlekshänseende är nästan lika. De gällande reglerna bör således omedelbart kompletteras med en regel, enligt vilken *ett lika stort bidrag* utgår till både första- och andratidningen i de fall där skillnaden mellan respektive tidnings andel av deras sammanlagda nettoupplaga inte överstiger 10 procent, dock med den modifikationen att till förstatidning i storstad ej får utgå högre belopp än till förstatidning utanför storstad. Är skillnaden 20 procent eller större bör inget produktionsbidrag alls utgå till förstatidningen. Är skillnaden mellan 10 och 20 procent bör bidrag utgå efter en proportionellt fallande

skala till förstatidningen och fullt bidrag till andratidningen.

3. Den utredning som enligt propositionen 1972:59 nu äntligen skall tillsättas för att i ett vidare perspektiv göra en översyn av pressens situation bör som en *huvudinriktning* ha *att i samrad med pressens organisationer utarbeta förslag till mera generella stödformer*. Det är med beklagande vi konstaterar att det liksom när förslag förelades riksdagen förra året inte heller denna gång finns någon ordentlig utredning som grund för regeringens förslag. En del av bristerna i förslagen förklaras sannolikt av detta. Den i propositionen 1972:59 föreslagna uppräkningen av produktionsbidragen innebär en kraftig förstärkning av det selektiva presstödet, som i sin nuvarande utformning i flera fall verkar diskriminerande och konkurrenssnedvridande. Samtidigt har dock situationen för en del andratidningar i framför allt storstäderna blivit sådan genom bl. a. annonsskattens verkningar att vi *som ett provisorium* anser det ofrånkomligt att acceptera förslaget till förstärkning av det direkta produktionsstödet.

Det allvarliga läge som flertalet tidningar just nu befinner sig i gör det dock desto angelägnare att den utredning som skall tillsättas överväger pressens situation utifrån ett annat och vidare perspektiv än det regeringen haft och så snabbt som möjligt förmår presentera förslag också till positiva åtgärder till stöd för en vettig utveckling av tidningsbranschen som helhet. En statisk syn på dagspressens struktur kan inom kort medföra ett behov att hjälpa hela pressen. Åtgärder som kan stimulera pressen som bransch till vettiga rationaliseringar, nya former och nya produktidéer är angelägna.

I fråga om presstöd som även framgent kommer att vara oundgängligen nödvändigt för att garantera en vital samhällsdebatt bör pressutredningen framför allt inrikta sig på att utarbeta förslag till mera generella stödformer. Dels finns det ett behov av stöd till pressen som sådan. Dels kommer varje system för presstöd, där de selektiva insatserna är helt dominerande, att ge utrymme för godtycke och stimulera maktmissbruk. Vi skall här kort, utan att nu ta ställning till deras lämplighet, ange några exempel på generella stödåtgärder som bör övervägas:

- subventionering av tidningsföretagens inköp av papper upp till ett visst tak,
- betalning till tidningarna för införande av radio- och TV-program samt statslotteriernas och premieobligationslånens dragningslistor,
- statlig annonsering av bl. a. nya förordningar,
- "Riksdagsbeslutet i korthet", en standardiserad redogörelse från TT under riksdagssessionerna, skulle av staten kunna betalas efter en enhetstaxa lika för alla tidningar,
- subventionering av teleprinternätet till tidningarna,
- ökad omfattning av arbetsmarknadsannonser genom en primärt av andra skäl önskvärd aktivering av arbetsförmedlingarna (jfr motionen 1972:158),
- fortsatt förstärkning av samdistributionsrabatten,

– rabatterad taxa för postdistribution (näst lönekostnaden är distributionskostnaden den mest tyngande kostnadsposten för tidningarna),
– bottenbidrag till varje tidningsföretag motsvarande t. ex. kostnaden för 10 redaktörer,
vidgade möjligheter för *alla* tidningar att utnyttja Pressens länefond.

Omsorgen om opinionsbildningen och nyhetsförmedlingens vitalitet bör göra det till en viktig angelägenhet för statsmakterna att se till att det ekonomiska klimatet för tidningar är sådant att deras utgivning underlättas. Diskriminering av viss press, godtycke och tyngande specialpålagor hör inte hemma i en sådan strävan. Presstöd får inte leda till pressdöd.

Under hänvisning till vad som ovan anförts hemställer vi

1. att riksdagen beslutar att ett lika stort bidrag skall utgå till både första- och andratidningen i fall där skillnaden mellan respektive tidningars andel av deras sammanlagda nettoupplaga icke överstiger 10 procent, dock med den modifikationen att till förstatidning ej skall få utgå högre produktionsbidrag än 2,5 milj. kr., samt att, om skillnaden är mellan 10 och 20 procent, bidrag bör utgå efter en proportionellt fallande skala till förstatidningen, medan andratidningen får fullt bidrag,
2. att riksdagen hemställer att Kungl. Maj:t förändrar § 17 i presstödskungörelsen om produktionsstöd för dagstidningar i enlighet med hemställan under 1,
3. att riksdagen hemställer hos Kungl. Maj:t att den aviserade pressutredningen skall med förtur företa en översyn av reglerna för beviljande av presstöd,
4. att riksdagen med instämmande ger Kungl. Maj:t till känna vad som i motionen anförs om huvudinriktning på generella åtgärder till stöd för pressen i den aviserade pressutredningens arbete.

Stockholm den 6 april 1972

GUNNAR HELÉN (fp)

OLLE DAHLÉN (fp)	PER AHLMARK (fp)
SVEN GUSTAFSON (fp) i Göteborg	SIGVARD LARSSON (fp) i Umea
ROLF WIRTÉN (fp)	THORVALD KÄLLSTAD (fp)
KARL ERIK ERIKSSON (fp) i Arvika	DANIEL WIKLUND (fp) i Stockholm
MAC P. HAMRIN (fp)	SVEN ANTBY (fp)