Konstitutionsutskottets betänkande

1977/78: 16

med anledning av propositionen 1977/78: 58 om ökat stöd till dagspressen m. m. jämte motioner

I detta betänkande behandlas förutom propositionen motionerna 1977/78: 60, 118 och 119, vilka väckts med anledning av propositionen.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att det statliga stödet till dagspressen ökas för att motverka tidningarnas ekonomiska svårigheter. Förslaget innebär höjda produktionsbidrag, ökade bidrag för produktionssamverkan mellan tidningsföretag och en höjd samdistributionsrabatt.

Vidare föreslås att reklamskatten på annonser i dagspressen sänks från 6 till 3 % och att det i reklamskatten inbyggda s. k. grundavdraget för annonser i viss press höjs från nuvarande 6 milj. kr. till 9 milj. kr. när det gäller dagspressen. Ändringarna föreslås gälla fr. o. m. år 1978.

Kostnaderna för förslagen uppgår till ca 95 milj. kr. per år. Härav faller ca 52 milj. kr. på ökade bidrag och ca 43 milj. kr. på minskade intäkter av reklamskatten.

I propositionen föreslås att riksdagen dels antar förslag till lag om ändring i lagen (1972: 266) om skatt på annonser och reklam, dels godkänner föreslagna ändringar i grunderna för statligt stöd till dagstidningar.

Motionsyrkandena

I motionen 1977/78: 60 av Gunnar Olsson m. fl. (s) hemställs "att riksdagen beslutar avslå förslaget i propositionen 1977/78: 58 om en sänkning av annonsskatten från 6 till 3 procent".

I motionen 1977/78: 118 av Hilding Johansson m. fl. (s) hemställs "att riksdagen 1. avslår förslaget i propositionen 1977/78: 58 till lag om ändring i lagen (1972: 266) om skatt på annonser och reklam, 2. ger regeringen till känna vad som anförs i motionen om a) en uppräkning av stödet till organisationstidskrifterna och till tidningar på andra språk än svenska, b) en utredning av presstödets verkningar".

I motionen 1977/78: 119 av Lars Werner m. fl. (vpk) hemställs "1. att riksdagen beslutar avslå propositionen 1977/78: 58 i vad gäller förslag till Lag om ändring i lagen (1972: 266) om skatt på annonser och reklam, 2. att riksdagen beslutar att utvecklingsbidrag inom ramen för stöd till dagspressen från och med den 1 januari 1978 skall kunna utgå med högst 1 650 000 kronor för flerdagarstidning och 825 000 kronor

för fådagarstidning, 3. att riksdagen hos regeringen hemställer om en utredning i syfte att åstadkomma ett bättre distributionsstöd, särskilt i vad gäller dagstidningar med små upplagor och stora spridningsområden".

Bakgrund

Det statliga stödet till dagstidningar infördes år 1969 genom att samdistributionsrabatt och möjligheter till lån ur pressens lånefond tillkom. Presstödet utbyggdes vidare år 1971 med bl. a. produktionsbidrag till dagstidningar. Presstödet omfattar numera en rad olika stödformer. Det utgår sålunda i form av produktionsbidrag, etableringsstöd, utvecklingsbidrag, samverkansbidrag, samdistributionsrabatt samt som lån ur pressens lånefond. Gällande bestämmelser har meddelats i förordningen (1976: 336) om statligt stöd till dagstidningar (ändrad 1977: 524).

Vid riksmötet 1975/76 beslöts vissa förändringar av stödet till dagspressen fr. o. m. år 1976 (prop. 1975/76: 131, KU 1975/76: 46, rskr 1975/76: 260). Besluten innebar såväl en betydande ökning av stödet som nya regler för bidragsgivningen. Våren 1977 beslöt riksdagen om en ökning av och ändrade regler för samdistributionsrabatten (prop. 1976/77: 99, KU 1976/77: 42, rskr 1976/77: 260). Vidare beslöts en höjning av det i reklamskatten inbyggda skattefria grundavdraget för annonser i bl. a. dagspress. Vid samma tillfälle beslöt riksdagen att statligt stöd skall utgå till vissa organisationstidskrifter och ökat statligt stöd till vissa tidningar på andra språk än svenska.

Angående nu gällande regler för dagspresstödet hänvisas till propositionen (s. 4—7) och beträffande stödet till organisationstidskrifter och invandrartidningar till konstitutionsutskottets betänkande 1976/77: 42 (s. 7 f., 14 f., 26 f. och 29 f.).

Presstödet allmänt

I propositionen anför departementschefen bl. a. följande.

Det statliga stödet till dagspressen, som f. n. uppgår till dryga 220 milj. kr., har bidragit till att trygga förutsättningarna för en bred utgivning av dagstidningar. Det är därför nödvändigt att i detta syfte fortsätta med statliga insatser. Många tidningar har i dag betydande ekonomiska svårigheter. Dagspressen kommer för år 1977 att redovisa ett väsentligt sämre ekonomiskt resultat än för år 1976. Svårigheterna har också drabbat vissa högtäckningstidningar. Anledningen är bl. a. att annonsinkomsterna har minskat. Det hänger i sin tur samman med rådande konjunktur. Även kostnadsutvecklingen inger oro.

Det är mot denna bakgrund nödvändigt att vidta åtgärder för att mildra dagstidningarnas ekonomiska svårigheter. Detta bör ske dels ge-

nom en omedelbar och betydande förstärkning av produktionsbidragen och samdistributionsrabatten, dels genom ändrade regler för reklamskatten på annonser i dagspressen. Förbättringarna bör gälla redan fr. o. m. år 1978. Det står samtidigt klart att det är möjligt att — åtminstone på längre sikt — uppnå stora kostnadsbesparingar genom en utökad produktionssamverkan inom tidningsbranschen. Departementschefen förutsätter att ökade kostnader möts med kraftfulla insatser i kostnadsbesparande syfte — bl. a. för att nå ett bättre kapacitetsutnyttjande. Departementschefen räknar därför med att tidningarna i ökad utsträckning skall inleda produktionssamverkan.

I motion 118 av Hilding Johansson m. fl. (s) anförs bl. a. att förutsättningarna för tidnings- och tidskriftsutgivning under efterkrigstiden försämrats på ett sätt som inger oro för framtiden. Genom den snabba kostnadsutvecklingen i den personalintensiva branschen växer kravet på kontinuerliga intäktsökningar. Genom att närmare 2/3 av tidningarnas intäkter av tidningsrörelsen kommer från annonsförsäljningen blir tidningarna beroende av annonskonjunkturerna och av annonsmarknadens egenskaper. Detta skapar framför allt svårigheter för de tidningar som har en låg täckning bland hushållen. De är inte lika attraktiva som annonsorgan som de s. k. högtäckningstidningarna vilka når ut till en bredare läsekrets. Huvuddelen av den lokala annonseringen söker sig till den största tidningen på de orter där flera tidningar ges ut. Annonsintäkterna förstärker därmed konkurrenskraften hos de redan starka tidningarna på ett sätt som ytterligare försvårar situationen för övriga tidningar. I en dålig annonskonjunktur blir intäktsbilden relativt sett ytterligare försämrad för lågtäckningstidningarna.

Enligt motionen är det uppenbart att presstödet även fortsättningsvis måste ha en i allt väsentligt selektiv inriktning. Att generellt stödja dagspressen med allmänna subventioner är inte ekonomiskt motiverat och skulle för att ge tillräcklig effekt för de tidningar som är beroende av stödet för sin existens kräva mycket stora ekonomiska insatser. Endast med en fortsatt satsning på produktionsbidragen och stöd till olika samverkansprojekt kan mångfalden på tidningsmarknaden bevaras med samhällsekonomiskt rimliga insatser. Den fortsatta utbyggnad av presstödet, som är nödvändig i dag, måste i första hand ske genom ett ökat selektivt stöd riktat till lågtäckningstidningarna. Propositionens förslag tillgodoser inte detta krav. I motionen erinras om att en enig riksdag i våras uttalade (KU 1976/77: 42 s. 25) att presstödet även fortsättningsvis måste vara konstruerat så att huvuddelen av medlen går till de lågtäckningstidningar som bl. a. på grund av underläge på annonsmarknaden inte kan täcka sina utgifter genom inkomster från tidningsrörelsen och som därför är beroende av produktionsbidragen för sin fortsatta existens.

Uppräkning av dagspresstödet inom de olika stödformerna

Enligt propositionen förutses behovet av medel för *samverkansbidrag* komma att öka. För budgetåret 1977/78 har medelsbehovet för samverkansbidrag beräknats till totalt 5 milj. kr. I propositionen räknar departementschefen med att ytterligare 2 milj. kr. kommer att behövas för detta ändamål redan under innevarande budgetår.

I propositionen föreslås vidare att *produktionsbidragen* inom ramen för gällande bidragsprinciper bör höjas med ca 20 %. Bidraget till s. k. fådagarstidningar bör dock höjas ytterligare eftersom behovet av uppräkning av bidragen är störst för dessa tidningar. För fådagarstidningarna rör sig höjningen om ca 40 % och avser uppräkning av både produktionsbidraget och etableringsstödet. Totalt innebär de förordade höjningarna en årlig kostnadsökning för staten om ca 32 milj. kr.

Någon höjning av nuvarande högsta belopp för s. k. *utvecklingsbidrag,* dvs. bidrag till tidningsföretag som är i tillfälligt behov av stöd för åtgärder som syftar till att stärka företagets konkurrensförmåga på längre sikt föreslås inte i propositionen. Enligt nuvarande regler kan utvecklingsbidrag utgå under högst två år av fyraårsperiod och utgör för flerdagarstidning högst 1,2 milj. kr. per år och för fådagarstidning högst 600 000 kr. per år.

I propositionen konstateras att systemet med *samdistributionsrabatt* vunnit en mycket stor anslutning. Rabatten bör ligga på en sådan nivå att tidningarna inte återgår till en distribution i egen regi, vilket skulle innebära avsevärda samhällsekonomiska och branschekonomiska förluster samt sämre service för tidningsläsarna. I propositionen föreslås att samdistributionsrabatten höjs med två öre inom de olika rabattgränserna. Förslaget innebär att kostnaderna för samdistributionsrabatten beräknas uppgå till 64 milj. kr., dvs. en ökning med ca 18 milj. kr. per år.

I motionen 118 av Hilding Johansson m. fl. (s) stöds den föreslagna uppräkningen av produktionsbidragen, det ökade anslaget för produktionssamverkan samt den höjda samdistributionsrabatten.

I motionen 119 av Lars Werner m. fl. (vpk) ansluter sig motionärerna till regeringens förslag till förbättringar av presstödet men anser att också utvecklingsbidraget bör höjas på samma sätt som övriga stödformer, dvs. till 1 650 000 kr. för flerdagarstidning och 825 000 för fådagarstidning.

Annonsskatten

Enligt lagen (1972: 266) om skatt på annonser och reklam utgår skatt på annonser i tidningar och andra publikationer och på reklam i olika former. Syftet med skatten är att finansiera en del av presstödet. Skattesatsen för annonser i dagspress är 6 % och i övrigt 10 %. Skattskyldig som har betalat skatt för annonser har rätt att få tillbaka så

stor del av skatten som svarar mot en skattepliktig omsättning om högst 6 milj. kr. för helt år. Detta s. k. grundavdrag utgjorde ursprungligen 3 milj. kr. men höjdes till nuvarande belopp fr. o. m. den 1 januari 1977. Återbetalningsreglerna erbjuder sålunda f. n. en skatteåterbäring per år med upp till 360 000 kr. för allmän nyhetstidning och 600 000 kr. för populär- eller facktidning.

I propositionen framhåller departementschefen att de åtgärder som förordas beträffande ökat presstöd bör kompletteras och förstärkas med lättnader i fråga om annonsskatten vad gäller dagspressen. En lämplig avvägning kan enligt departementschefen uppnås om skattesatsen för annonser i dagspressen sänks från 6 till 3 % samtidigt som grundavdraget höjs från 6 till 9 milj. kr. för dagspressen. Genom dessa åtgärder kommer enligt propositionen samtliga de drygt 50 dagstidningar som nu betalar skatt för sina annonser att få en skattesänkning. De tidningar som har en skattepliktig annonsomsättning som ligger mellan 6 och 9 milj. kr., knappt ett tiotal, kommer därvid att helt slippa skattebelastningen. De förordade ändringarna innebär att grundavdraget för dagspressen kommer att motsvara ett årligt skattebelopp om 270 000 kr. per tidning. Intäkterna av annonsskatten beräknas minska med ca 43 milj. kr. per år.

Publikationer som har karaktär av annonsblad är i princip inte berättigade till återbetalning av annonsskatt. I vissa fall kan dock förutsättningarna för att en sådan publikation skall anses som allmän nyhetstidning vara uppfyllda och rätt att tillämpa den lägre skattesatsen föreligga. Enligt propositionen bör överensstämmelse mellan bestämmelserna om skattesats och återbetalning av skatt åstadkommas genom att annonsbladen undantas från möjligheten att tillämpa den lägre skattesatsen.

I motionen 60 av Gunnar Olsson m. fl. (s) uttalas att förslaget om en sänkning av annonsskatten i första hand kommer att gynna de rika tidningarna. I motionen erinras om att syftet med produktionsbidraget var att något korrigera högtäckningstidningarnas stora annonsinkomster jämfört med lågtäckningstidningarnas små annonsintäkter. Förutom den ekonomiska förlusten av annonser saknar också lågtäckningstidningen den läsvärda annonsen. Enligt motionen innebär regeringens förslag, trots höjningen av produktionsbidraget för lågtäckningstidningar, att de förut ekonomiskt starka tidningarna, främst stora högtäckningstidningar på landsorten, genom sänkningen av annonsskatten och höjda samdistributionsrabatter ytterligare kommer att stärka sin ekonomiska ställning.

I motionen 118 av Hilding Johansson m. fl. (s) anförs att förslaget till sänkt annonsskatt vid en första anblick kan te sig som ett generellt stöd till tidningsbranschen som sådan. Skattesänkningen kommer flertalet tidningar med annonser till godo. Det allvarliga med förslaget är dock att det i realiteten leder till en effekt som är rakt motsatt den som

åsyftas med produktionsbidragen. Genom att annonsomsättningen är störst för de stora högtäckningstidningarna får sänkningen av annonsskatten karaktären av ett selektivt stöd riktat till dessa tidningar. Det är de tidningar som har störst annonsintäkter som får den största förbättringen av sin ekonomi. Klyftan mellan hög- och lågtäckningstidningarna, som produktionsbidragen delvis är avsedda att minska, ökar ånyo. För att bevara relationen mellan hög- och lågtäckningstidningarnas ekonomiska situation oförändrad skulle vid en sänkning av annonsskatten krävas en betydligt kraftigare förstärkning av produktionsbidragen än den som föreslås i propositionen. En sänkning av annonsskatten är motiverad endast i ett läge där tidningsbranschen i sin helhet har en undergrävd ekonomi. I dag är situationen inte sådan utan problemen är koncentrerade till vissa typer av tidningar. Den föreslagna sänkningen av annonsskatten motverkar enligt motionen effekten av övriga presstödjande åtgärder och bör med hänsyn härtill avslås.

I motionen 119 av Lars Werner m. fl. (vpk) yrkas avslag på sänkning av annonsskatten och en höjning av grundavdraget för annonser. Om förslaget genomförs kommer det att ensidigt gynna vissa stora tidningar. Stöd åt dagspressen varom politisk enighet föreligger bör ske direkt och inte indirekt genom att understödja och stimulera den i många avseenden synnerligen diskutabla verksamhet som varuannonseringen i dag utgör. Enligt motionen strider varje åtgärd som kan tänkas öka pressens beroende av annonsörer mot idén om pressens frihet.

Utskottet har berett skatteutskottet tillfälle att yttra sig över propositionen och i ärendet väckta motioner, såvitt avser annonsskattefrågan. I yttrandet (SkU 1977/78: 4 y), som i sin helhet fogas som *bilaga* till detta betänkande, tillstyrker skatteutskottet bifall till de i propositionen föreslagna ändringarna i lagen om skatt på annonser och reklam. Skatteutskottet framhåller bl. a. i sitt yttrande att bakgrunden till förslaget om ökat presstöd dels är väsentligt höjda posttaxor för tidningsdistributionen, dels det förhållandet att även en del av de största tidningarna på grund av vikande annonsunderlag och ökande framställnings- och distributionskostnader börjat visa underskott. Självfallet kan enligt skatteutskottet formerna för stödåtgärderna diskuteras, men man kan i nuvarande läge enligt utskottets mening inte låta stödet komma enbart de mindre tidningarna till del. Även om det finns vissa principiella invändningar mot stöd genom lättnader vid beskattningen kan dock sådana åtgärder framstå som befogade när det gäller reklamskatten, som i viss mån intar en särställning inom punktskatteområdet. De föreslagna lättnaderna innebär ett generellt dagspresstöd, som skulle krävt ett betydande merarbete om man i stället sökt sätta in däremot svarande åtgärder på bidragssidan.

Stöd till organisationstidskrifter och invandrartidningar

Som inledningsvis nämnts beslöt riksdagen under förra riksmötet att statligt stöd skall utgå till vissa organisationstidskrifter (KU 1976/77: 42). Riksdagen fastställde även grunder för hur detta stöd skall utgå. Vid samma tillfälle beslöt riksdagen att stöd enligt vissa angivna grunder kan utgå till s. k. invandrartidningar. I förevarande proposition behandlas inte dessa former för presstöd.

I motionen 118 av Hilding Johansson m. fl. (s) anförs att även organisationstidskrifterna under 1978 kommer att drabbas av betydligt större ökningar av distributionskostnaderna än vad som kunde förutses när reglerna för bidragen till dessa tidskrifter antogs av riksdagen i våras. Den kraftiga höjningen av posttaxorna kommer att väsentligt urholka stödet. För att dessa tidningar inte skall komma i en prekär situation under det kommande året bör de kompenseras för dessa kostnadsstegringar. Detta måste beaktas i arbetet med nästa års budget så att riksdagen under våren 1978 får ta ställning till ett utbyggt stöd till organisationernas tidskrifter. Dessutom bör stödet till tidningar på andra språk än svenska uppmärksammas i detta sammanhang. Detta bör ges regeringen till känna.

Skatteutskottet erinrar i sitt yttrande om att företrädare för pressen i skrivelser till konstitutionsutskottet och skatteutskottet begärt att även fack- och veckopressen bör få motsvarande annonsskattesänkning som dagspressen och komma i åtnjutande av det höjda grundavdraget i syfte att minska spännvidden mellan olika delar av pressen och att skapa större konkurrensneutralitet. Skillnaderna till dagspressens förmån när det gäller mervärdebeskattningen har också åberopats till stöd för dessa yrkanden.

Skatteutskottet anför med anledning av dessa framställningar att det är utomordentligt svårt att konstruera ett från objektiva utgångspunkter konkurrensneutralt reklamskattesystem. Dagspressens nuvarande skatteförmåner i förhållande till veckopressen borde utifrån de gängse ekonomiska värderingarna ha lett till konkurrensfördelar. Utvecklingen under senare tid visar emellertid en stigande annonsandel för veckopressen, medan dagspressens andel som nämnts är vikande. Mot denna bakgrund är utskottet inte berett att nu förorda några skattelättnader för annan press än dagspressen.

Presstödets framtida utformning

I propositionen berörs frågan om uppföljning av utfallet av de presstödjande åtgärderna. Departementschefen anför att han har för avsikt att i annat sammanhang återkomma till frågan om en utvärdering av de nuvarande stödformernas effekter och betydelse och därvid särskilt

Kuriong: S. 14, raderna 24 och 32 Står: 2 Rättat till: 3

belysa möjligheterna att utforma bidragsreglerna så att de stimulerar till ökad produktionssamverkan och andra kostnadsbesparingar genom samverkan samt även i övrigt befrämjar god hushållning.

I motionen 118 av Hilding Johansson m. fl. (s) begärs utredning om presstödets effekter. Med hänsyn till presstödsreglernas stora betydelse för vitala funktioner i folkstyret är det angeläget att den i propositionen aviserade utvärderingen sker under medverkan av företrädare för de politiska partierna. En parlamentarisk utredning av presstödssystemets effekter måste koncentrera intresset på problemen för tidningar med särskilt låg hushållstäckning. Detta är en brådskande uppgift. Det står i dag klart att den förstärkning som föreslås i propositionen av produktionsbidragen inte är tillräcklig för att garantera en fortsatt utgivning av dessa tidningar. Om stödsystemet inte ses över i denna del är det stor risk för att flera av dessa tidningar måste upphöra med utgivningen. Detta kommer att leda till nya monopolsituationer på flera lokala tidningsmarknader. En möjlig lösning på dessa tidningars problem skulle kunna vara en justering av reglerna för produktionsbidragen. Dessa skulle kunna utgå med högre belopp för tidningar med särskilt låg hushållstäckning. Det gäller här tidningar som i många fall har små upplagor totalt sett. Ett större stöd till denna kategori skulle kunna sägas ligga i linje med principen att ge de likaledes ofta små fådagarstidningarna ett proportionellt sett starkare stöd. Fådagarstidningarna får nu en ytterligare bidragsförstärkning. Produktionsbidragen till dessa räknas upp med hela 40 %. Självfallet kan enligt motionen ett riktat stöd till tidningar med särskilt låg hushållstäckning ges även en annan utformning. Det måste bli en uppgift för den föreslagna utredningen att närmare överväga utformningen av bidragsreglerna. Arbetet i denna del måste bedrivas i sådan takt att förslag till åtgärder kan föreläggas riksdagen under våren 1978.

Till den föreslagna utredningens uppgifter bör enligt motionen även höra att se över stödsystemets effekter för de tidningar som inte erhåller bidrag, främst de större storstadstidningarna vilka — sannolikt på grund av tillfälliga förhållanden som den vikande annonskonjunkturen — upplevt ökade svårigheter under det senaste året. Vidare bör stort intresse ägnas åt bidragsregler som stimulerar till ökad produktions- och annonssamverkan samt andra kostnadsbesparingar. I detta sammanhang bör också annonsbladens inverkan på dagstidningarnas ekonomiska situation uppmärksammas. Vad som anförts rörande utvärderingen av presstödsreglerna bör ges regeringen till känna.

Även i motionen 119 av Lars Werner m. fl. (vpk) begärs utredning om presstödet. I motionen framhålls bl. a. att för små tidningar med stora spridningsområden är distributionskostnaderna en mycket tung börda. Den nuvarande samdistributionsrabatten utgör för dem ingen lösning. Regeringen bör därför snarast tillsätta en utredning för att be-

lysa dessa tidningars distributionsproblem och utarbeta förslag till ett riktat statligt stöd till dessa tidningar.

Utskottet

I propositionen föreslås att det statliga stödet till dagspressen ökas för att motverka tidningarnas ekonomiska svårigheter. Detta stöd som ursprungligen infördes år 1969 och som numera utgår i en rad olika former uppgår f. n. till drygt 220 milj. kr. Trots detta har i dag många tidningar stora problem med sin ekonomi. Man räknar med att dagspressen för innevarande år kommer att redovisa ett väsentligt sämre ekonomiskt resultat än förra året.

Utskottet har i många olika sammanhang understrukit pressens utomordentligt stora betydelse för att vidmakthålla och fördjupa folkstyret i vårt land. Det är angeläget att åter framhålla detta. En av de viktigaste förutsättningarna för en levande demokrati är tillgången till en fri och allsidig opinionsbildning. Pressen och övriga massmedier spelar här en avgörande roll.

Vid behandlingen av presstödsfrågorna vid förra riksmötet kunde utskottet konstatera att det statliga presstödet som under åren successivt byggts ut i hög grad bidragit till att hejda tidningsdöden i vårt land. Som nyss framhållits brottas många tidningar fortfarande med stora ekonomiska problem som också tenderar att öka. Under de senaste åren har även vissa högtäckningstidningar upplevt ökande svårigheter. Det är nödvändigt att vidmakthålla och förstärka de statliga stödinsatserna på detta område. Risken för en förnyad våg av tidningsdöd måste med all kraft motverkas.

De förslag som läggs fram i propositionen avser höjda produktionsbidrag, vidgade ramar för bidrag till produktionssamverkan mellan tidningsföretag och en höjd samdistributionsrabatt. Vidare föreslås att reklamskatten på annonser i dagspressen sänks från 6 till 3 % och att det i reklamskatten inbyggda s. k. grundavdraget för annonser i viss press höjs från nuvarande 6 milj. kr. till 9 milj. kr. när det gäller dagspressen. Ändringarna föreslås gälla fr. o. m. 1978 och innebär ca 95 milj. kr. i ökade kostnader för staten. Härav faller ca 52 milj. kr. på ökade bidrag och ca 43 milj. kr. på minskade intäkter av reklamskatten. De åtgärder som nu föreslås avser stöd till dagspressen. I sammanhanget bör erinras om att riksdagen under förra riksmötet beslöt att statligt stöd skall utgå till vissa organisationstidskrifter. Även de s. k. invandrartidningarna uppmärksammades i det sammanhanget och berättigades till utbyggt statligt stöd. Det skall slutligen nämnas att i propositionen aviseras en översyn av de nuvarande stödformernas effekter och betydelse. Utskottet återkommer senare till denna översyn.

Med anledning av propositionen har väckts tre motioner. Vidare har

företrädare för pressen i skrivelser till utskottet påtalat olika problem, främst vad gäller effekterna av den föreslagna reklamskattesänkningen för olika pressorgan. Skatteutskottet har på utskottets begäran avgett yttrande i reklamskattefrågan.

I motionen 60 av Gunnar Olsson m. fl. (s) yrkas avslag på förslaget om sänkning av reklamskatten. Samma ståndpunkt intas i motionerna 118 av Hilding Johansson m. fl. (s) och 119 av Lars Werner m. fl. (vpk). I dessa motioner yrkas även avslag på förslaget om en höjning av det i reklamskatten inbyggda grundavdraget avseende dagspressen. Grunden för avslagsyrkandena på reklamskattesänkningen är i samtliga motioner att effekten av en sådan åtgärd kan befaras gynna högtäckningstidningarna på lågtäckningstidningarnas bekostnad. I motionen 118 begärs vidare att riksdagen ger regeringen till känna vad som anförs i motionen dels om en uppräkning av stödet till organisationstidskrifter och till invandrartidningar, dels om en utredning av presstödets verkningar. I motionen 119 föreslås höjning av de högsta belopp som f. n. kan utgå i form av s. k. utvecklingsbidrag, dvs. bidrag till tidningsföretag som är i tillfälligt behov av stöd för åtgärder som syftar till att stärka företagets konkurrensförmåga på längre sikt. Även i denna motion begärs utredning av presstödet, vilken bör syfta till att åstadkomma ett bättre distributionsstöd, särskilt vad gäller dagstidningar med små upplagor och stora spridningsområden.

Vad först gäller reklamskattefrågan delar utskottet den uppfattning som föredragande departementschefen gett uttryck för i propositionen, nämligen att presstödet i nuvarande läge bör kompletteras och förstärkas med lättnader i fråga om denna skatt. Även skatteutskottet har i sitt yttrande tillstyrkt propositionens förslag på denna punkt och därvid bl. a. pekat på det förhållandet att även en del större tidningar på grund av vikande annonsunderlag och ökande framställnings- och distributionskostnader börjat visa underskott. I propositionen räknas med att effekten av de föreslagna åtgärderna blir att samtliga de drygt 50 dagstidningar som nu betalar skatt för sina annonser kommer att få en skattesänkning. De tidningar — knappt ett tiotal — som har en skattepliktig annonsomsättning som ligger mellan 6 och 9 milj. kr. beräknas slippa skattebelastningen. Utskottet tillstyrker med hänvisning till det anförda propositionens förslag på denna punkt och avstyrker motionerna 60, 118 och 119 i motsvarande del.

Beträffande de i propositionen föreslagna uppräkningarna av vissa presstödsbidrag har i motionen 118 av Hilding Johansson m. fl. (s) anförts vissa principiella betänkligheter vad avser höjningen av samdistributionsrabatten. I motionen har emellertid förslaget godtagits i avvaktan på resultatet av den översyn av presstödets konsekvenser som aviseras i propositionen.

Som utskottet i det följande närmare kommer att utveckla bör en

översyn av presstödets effekter komma till stånd. Utskottet har ingen erinran mot de förslag till uppräkning av dagspresstödet som föreslås i propositionen inom vissa av de olika stödformerna. En konsekvens av att för fådagarstidningar det fasta bidraget höjs både för rikstidning och för annan tidning blir att även produktionsbidrag som utgår enligt 4. d övergångsbestämmelserna i presstödsförordningen bör höjas i motsvarande grad. Utskottet anser sig inte böra i förevarande sammanhang förorda en höjning av beloppsgränserna för utvecklingsbidrag som yrkas i motionen 119. Motionsyrkandet på denna punkt avstyrks följaktligen. Beträffande vad som anförs i motionen 118 om organisationstidskrifternas och invandrartidningarnas situation vill utskottet erinra om att riksdagen så sent som i våras beslöt att statligt stöd skall utgå till vissa sådana organ i syfte att trygga den fortsatta utgivningen. Utskottet är medvetet om att den kraftiga höjningen av posttaxorna i förening med ökning av distributionskostnaderna kan innebära svårbemästrade problem redan nästa år. Det ankommer emellertid enligt utskottet på regeringen att bedöma vilka ytterligare insatser som kan behövas på detta område under nästa år. Något särskilt initiativ från riksdagens sida anser sig utskottet inte böra föreslå i förevarande sammanhang. Yrkandet i motionen 118 på denna punkt avstyrks följaktligen.

Beträffande slutligen presstödets framtida utformning aviseras som tidigare nämnts en översyn i propositionen. Det gäller en utvärdering av de nuvarande stödformernas effekter och betydelse i syfte att särskilt belysa möjligheterna att utforma bidragsreglerna så att de stimulerar till ökad produktionssamverkan och andra kostnadsbesparingar genom samverkan samt även i övrigt befrämjar god hushållning. I motionen 118 anförs att det är väl motiverat att utfallet av de nuvarande presstödsreglerna blir föremål för en förnyad analys. I motionen förordas att en parlamentarisk utredning tillkallas för ändamålet. Motionen innehåller vissa synpunkter på utredningsarbetets inriktning. Även i motionen 119 begärs som förut framgått en utredning i syfte att åstadkomma ett bättre distributionsstöd för vissa tidningar.

Utskottet ansluter sig till vad som anförs i propositionen och motionerna om behovet av en ny översyn angående presstödet. Utskottet anser i likhet med vad som uttalas i motionen 118 att utredningsarbetet bör ske under medverkan av företrädare för de politiska partierna. Beträffande inriktningen av utredningens arbete vill utskottet erinra om sina uttalanden under förra riksmötet i samband med behandlingen av presstödsfrågor. Utskottet framhöll därvid bl. a. (KU 1976/77: 42 s. 25) att presstödet även fortsättningsvis måste vara konstruerat så att huvuddelen av medlen går till de lågtäckningstidningar som bl. a. på grund av underläge på annonsmarknaden inte kan täcka sina utgifter genom inkomsten från tidningsrörelsen och som därför är beroende av produktionsbidragen för sin fortsatta existens. Den fortsatta utbyggna-

den av presstödet bör sålunda främst inriktas på ett selektivt stöd. Detta utesluter inte att vissa generella åtgärder som hittills är befogade. Uppmärksammas bör de svårigheter som vissa flerdagarstidningar med särskilt låg hushållstäckning har. Utskottet ansluter sig vidare till vad som uttalas i propositionen om behovet av att utforma bidragsreglerna så att de stimulerar till ökad produktionssamverkan och andra kostnadsbesparingar genom samverkan. I detta sammanhang bör också annonsbladens inverkan på dagstidningarnas ekonomiska situation uppmärksammas. Till utredningens uppgifter bör enligt utskottet även höra att se över stödsystemets effekter för de tidningar som inte erhåller bidrag, främst de större storstadstidningarna vilka under senare tid upplevt ökade svårigheter.

Sammanfattningsvis anser utskottet sålunda att en utredning om presstödets framtida utformning bör komma till stånd och att en parlamentarisk utredning tillkallas för ändamålet. Det är angeläget att utredningsarbetet bedrivs skyndsamt. Vad utskottet anfört bör ges regeringen till känna. Härigenom tillgodoses de utredningskrav som förts fram i motionerna 118 och 119. Utskottet föreslår att motionerna på denna punkt förklaras besvarade med vad utskottet anfört.

Med hänvisning till det anförda hemställer utskottet

att riksdagen

1. beträffande *skatten på annonser och reklam* med bifall till propositionen 1977/78: 58 i denna del antar i propositionen framlagt förslag till lag om ändring i lagen (1972: 266) om skatt på annonser och reklam samt avslår motionerna 1977/78: 60, 1977/78: 118 yrkandet 1 och 1977/78: 119 yrkandet 1,
2. beträffande *grunderna för statligt stöd till dagstidningar* med bifall till propositionen 1977/78: 58 i denna del och med den ändring som föranleds av vad utskottet anfört rörande uppräkning av produktionsbidraget för vissa fådagarstidningar godkänner de ändringar i grunderna för statligt stöd till dagstidningar som förordas i propositionen samt avslår motionen 1977/78: 119 yrkandet 2,
3. beträffande *stöd till organisationstidskrifter och till tidningar på annat språk än svenska* avslår motionen 1977/78: 118 yrkandet 2 a,
4. beträffande en *utredning av presstödet* ger regeringen till känna vad utskottet anfört härom samt förklarar motionerna

1977/78: 118 yrkandet 2 b och 1977/78: 119 yrkandet 3 besvarade med vad utskottet anfört i denna del.

Stockholm den 6 december 1977

På konstitutionsutskottets vägnar
KARL BOO

Närvarande: Karl Boo (c), Hilding Johansson (s), Anders Björck (m), Holger Mossberg (s), Bertil Fiskesjö (c), Olle Svensson (s), Sven-Erik Nordin (c), Ove Karlsson (s), Bengt Kindbom (c), Yngve Nyqvist (s), Britta Hammarbacken (c), Björn Eliasson (c), Kerstin Nilsson (s), Daniel Tarschys (fp), Per Unckel (m) och Gusti Gustavsson (s).

Reservation

av Hilding Johansson, Holger Mossberg, Olle Svensson, Ove Karlsson, Yngve Nyquist, Kerstin Nilsson och Gusti Gustavsson (alla s), vilka ansett

dels att det stycke i utskottets yttrande på s. 10 som börjar med orden "Vad först gäller" och slutar med orden "i motsvarande del" bort ha följande lydelse:

Som framgår av motionen 118 måste den föreslagna sänkningen av annonsskatten ses som stridande mot övriga presstödjande åtgärder. Genom att annonsomsättningen är störst för de stora högtäckningstidningarna får sänkningen av annonsskatten i realiteten karaktären av ett selektivt stöd riktat till de tidningar som är i minst behov av en förstärkning. Klyftan mellan låg- och högtäckningstidningarna som produktionsbidragen delvis är avsedda att minska ökas ånyo. Utskottet delar motionärernas uppfattning att en sänkning av annonsskatten endast är motiverad i ett läge där tidningsbranschen i sin helhet har en undergrävd ekonomi. I dag är problemen koncentrerade till vissa typer av tidningar främst de med särskilt låg hushållstäckning. Ökade statliga stödåtgärder måste liksom hittills koncentreras till de tidningar som är i mest behov av stöd. Självfallet bör inte samtidigt åtgärder vidtas som motverkar effekten av redan genomförda stödinsatser. Utskottet avstyrker med hänsyn härtill propositionens förslag i denna del. Följer riksdagen utskottets förslag undviks ett inkomstbortfall på 43 milj. kr. för statsverket. Därigenom skapas utrymme för ett utbyggt produktionsstöd till dagspressen och till en uppräkning av distributionsstödet till organisationstidskrifterna.

dels att det avsnitt i utskottets yttrande på s. 11 (första stycket) som börjar med orden "Beträffande vad som" och slutar med orden "punkt avstyrks följaktligen" bort ha följande lydelse:

Beträffande stödet till organisationstidskrifterna och till tidningar på annat språk än svenska delar utskottet den uppfattning som framförts i motionen 118 att ytterligare insatser är nödvändiga för att trygga utgivningen. Sedan stödet till organisationstidskrifterna beslutades i våras har distributionskostnaderna för dessa tidskrifter ökat i betydligt större utsträckning än vad som då kunde förutses. Den kraftiga höjningen av posttaxorna kommer att väsentligt urholka stödet. För att dessa tidningar och tidskrifter inte skall komma i en prekär situation under det kommande året måste de kompenseras för dessa kostnadsstegringar. De tidningar som ges ut på andra språk än svenska drabbas naturligtvis av kostnadsökningar i samma utsträckning som övriga tidningar. Trots detta föreslås inte i propositionen några höjningar av stödet till dessa. Även detta stöd kommer sålunda att urholkas om inte propositionens förslag kompletteras med en uppräkning av bidragsbeloppen. De ytterligare insatser som krävs beträffande organisationstidskrifterna och tidningar på annat språk än svenska är brådskande. Det är, som framhålls i motionen, nödvändigt att regeringen beaktar dessa behov under det pågående budgetarbetet så att riksdagen under våren 1978 får ta ställning till förslag om utbyggt stöd till dessa tidnings- och tidskriftskategorier. Vad utskottet anfört i denna del bör ges regeringen till känna.

dels ansett att utskottets hemställan punkterna 1 och 3 bort ha följande lydelse:

att riksdagen

1. beträffande *skatten på annonser och reklam* med bifall till motionerna 1977/78: 60, 1977/78: 118 yrkandet 1 och 1977/78: 119 yrkandet 1 samt med avslag på propositionen 1977/78: 58 i denna del avslår förslaget till lag om ändring i lagen (1972: 266) om skatt på annonser och reklam,
3. beträffande *stöd till organisationstidskrifter och till tidningar på annat språk än svenska* med bifall till motionen 1977/78: 118 ger regeringen till känna vad utskottet anfört i denna del.

Bilaga

Skatteutskottets yttrande
1977/78:4 y

över propositionen 1977/78: 58 om ökat stöd till dagspressen, m. m., såvitt gäller ändring i lagen (1972: 266) om skatt på annonser och reklam jämte motioner

Till konstitutionsutskottet

Sedan konstitutionsutskottet berett skatteutskottet tillfälle att yttra sig över propositionen 1977/78: 58 om ökat stöd till dagspressen, m. m., såvitt gäller ändring i lagen (1972: 266) om skatt på annonser och reklam jämte eventuella motioner rörande denna fråga, får skatteutskottet anföra följande.

Propositionen behandlar endast frågan om ökat statligt stöd till dagspressen. Förutom väsentligt ökade bidrag föreslås att reklamskatten på annonser i dagspressen sänks från 6 till 3 % och att grundavdraget för dagspressen höjs från 6 milj. kr. till 9 milj. kr. Vidare föreslås den ändringen att publikation av annonsbladskaraktär, som visserligen uppfyller villkoren för att anses som dagspress men som utdelas gratis, skall undantas från möjligheten att tillämpa den lägre för dagspressen gällande skattesatsen.

Åtgärderna beräknas medföra ett skattebortfall på 43 milj. kr. per år.

I motionen 1977/78: 118 av Hilding Johansson m. fl. (s) och 1977/78: 119 av Lars Werner m. fl. (vpk) yrkas avslag på de föreslagna ändringarna av reklamskatten, medan motionärerna i motionen 1977/78: 60 av Gunnar Olsson m. fl. (s) yrkar avslag endast på sänkningen av skattesatsen. Gemensamt för motionärerna är att de anser att de föreslagna åtgärderna främst skulle gynna vissa stora tidningar. I vpk-motionen anförs vidare invändningar mot att stödja varuannonseringen och att öka pressens beroende av annonsörerna.

Utskottet vill först erinra om att bakgrunden till förslaget om ökat presstöd dels är väsentligt höjda posttaxor för tidningsdistributionen, dels det förhållandet att även en del av de största tidningarna på grund av vikande annonsunderlag och ökande framställnings- och distributionskostnader börjat visa underskott. Självfallet kan formerna för stödåtgärderna diskuteras, men man kan i nuvarande läge enligt utskottets mening inte låta stödet komma enbart de mindre tidningarna till del.

Även om utskottet har vissa principiella invändningar mot stöd genom lättnader vid beskattningen kan dock sådana åtgärder framstå som befogade när det gäller reklamskatten, som i viss mån intar en särställning inom punktskatteområdet. De föreslagna lättnaderna innebär ett generellt dagspresstöd, som skulle krävt ett betydande merarbete om man i stället sökt sätta in däremot svarande åtgärder på bidragssidan.

Företrädare för pressen har i skrivelser till konstitutionsutskottet och skatteutskottet begärt att även fack- och veckopressen bör få motsvarande skattesänkning och komma i åtnjutande av det höjda grundavdraget i syfte att minska spännvidden mellan olika delar av pressen och att skapa större konkurrensneutralitet. Skillnaderna till dagspressens förmån när det gäller mervärdebeskattningen har också åberopats till stöd för dessa yrkanden.

Utskottet får med anledning av dessa framställningar konstatera att det är utomordentligt svårt att konstruera ett från objektiva utgångspunkter konkurrensneutralt reklamskattesystem. Dagspressens nuvarande skatteförmåner i förhållande till veckopressen borde utifrån de gängse ekonomiska värderingarna ha lett till konkurrensfördelar. Utvecklingen under senare tid visar emellertid en stigande annonsandel för veckopressen, medan dagspressens andel som nämnts är vikande. Mot denna bakgrund är utskottet inte berett att nu förorda några skattelättnader för annan press än dagspressen.

Med det anförda tillstyrker utskottet bifall till de i propositionen föreslagna ändringarna i lagen om skatt på annonser och reklam.

Utskottet vill slutligen tillägga att i en av de tidigare nämnda skrivelserna behandlas också en skattefråga, som rör inkomstbeskattningen av samproduktionsbolag. Frågan gäller möjligheterna för sådana bolag att göra skattefria fondavsättningar för nyanskaffningar. Utskottet får med anledning härav erinra om att spörsmål av denna art torde komma att redovisas av företagsskatteberedningen, som väntas framlägga sitt slutbetänkande inom kort.

Stockholm den 29 november 1977

På skatteutskottets vägnar
ERIK WÄRNBERG

Närvarande: Erik Wärnberg (s), andre vice talmannen Tage Magnusson (m), Valter Kristenson (s), Stig Josefson (c), Tage Johansson (s), Nils Hörberg (fp), Rune Carlstein (s), Olle Westberg i Hofors (s), Kurt Söderström (m), Hagar Normark* (s), Curt Boström (s), Karin Ahrland* (fp), Margit Odelsparr (c), Ingemar Hallenius* (c) och Carin Nygren (c).

* Ej närvarande vid yttrandets justering.

Avvikande mening

av Erik Wärnberg (s), Valter Kristenson (s), Tage Johansson (s), Rune Carlstein (s), Olle Westberg i Hofors (s), Hagar Normark (s) och Curt Boström (s), som anser att utskottets yttrande från och med femte stycket bort ha följande lydelse.

Den föreslagna sänkningen av annonsskatten för dagstidningar leder till generella lättnader, vilkas storlek dock kommer att stå i relation till tidningarnas annonsomsättning. Följaktligen kommer de stora högtäckningstidningarna att få den största förbättringen av sin ekonomi. Skattelättnaden kommer därigenom att motverka den utjämning mellan hög- och lågtäckningstidningarna som produktionsbidragen skapar.

Utskottet finner inte att de i propositionen föreslagna skattelättnaderna ger dagspressen ett lämpligt avvägt stöd. Då åtgärdernas verkningar inte heller står i rimlig proportion till det inkomstbortfall som därigenom uppkommer, är utskottet inte berett att förorda bifall till propositionen i denna del.

Utskottet vill därför med anledning av motionerna 1977/78: 60 av Gunnar Olsson m. fl. (s) och 1977/78: 119 av Lars Werner m. fl. (vpk) samt med tillstyrkande av motionen 1977/78: 118 av Hilding Johansson m. fl. (s) yrkandet 1 avstyrka bifall till de i propositionen föreslagna ändringarna i lagen om skatt på annonser och reklam.

NORSTEDTS TRYCKERI STOCKHOLM 1977 770044