

Nr 58

Kungl. Maj:ts proposition med förslag till förordning om skatt på annonser och reklam, m. m.; given Stockholms slott den 17 mars 1972.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden, föreslå riksdagen att bifalla de förslag om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

GUSTAF ADOLF

G. E. STRÄNG

Propositionens huvudsakliga innehåll

I syfte främst att finansiera ett utökat statligt stöd åt dagspressen föreslås i propositionen, att den skatt på annonser, som infördes den 1 juli 1971, utsträcks till att omfatta vissa former av reklam, bl. a. film-, flyg-, ljus-, ljud- och utomhusreklam (s. k. A-mediareklam) samt trycksaksreklam. Förslaget bygger på reklamutredningens betänkande (Ds U 1972: 1) Reklam I Beskattning av reklamen, men avviker i vissa väsentliga hänseenden från det i betänkandet framlagda skatteförslaget.

Förslaget lämnar annonsskatten i princip orubbad. Skatten blir således oförändrad 6 % för annonser i dagspressen och 10 % för andra annonser. Det nuvarande s. k. bottenavdraget för skatt på annonsintäkter upp till 3 milj. kr. per år bibehålls i fråga om dagstidningar och andra periodiska publikationer. Utanför beskattningen ställs även i fortsättningen annonser i medlemsblad och i periodiska publikationer som utgör organ för religiösa, nykterhetsfrämjande, politiska, idrottsliga och försvarsfrämjande sammanslutningar samt de handikappades intresseorganisationer.

För annan reklam än annonsreklam blir skatten 10 % och knyts till produktionskostnaderna för trycksaksreklam och till de s. k. mediakostnaderna, dvs. kostnaderna för offentliggörandet, för övrig reklam.

De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 november 1972. Genom den utvidgade beskattningen beräknas statens inkomster öka med ca 50 milj. kr. per år.

1 Förslag till

Förordning om skatt på annonser och reklam

Härigenom förordnas som följer.

1 § Skatt (reklamskatt) erlägges enligt denna förordning till staten för annons, som är avsedd att offentliggöras inom landet, och för reklam, som är avsedd att spridas inom landet i annan form än annons.

I denna förordning förstås med

1. trycksak, avtryck som framställts i flera lika exemplar i tryckpress eller genom screenförfarande,
2. reklam, meddelande som har till syfte att åstadkomma eller främja avsättning av vara, fastighet, nyttighet, rättighet eller tjänst,
3. annons, särskilt utrymme som upplåtits eller tagits i anspråk på annat sätt i trycksak för återgivning av text eller bild,
4. periodisk publikation, publikation som enligt utgivningsplan skall komma ut med normalt minst fyra nummer om året,
5. allmän nyhetstidning, periodisk publikation av dagspresskaraktär som normalt kommer ut med minst ett nummer varje vecka,
6. reklamtrycksak, trycksak som framställts huvudsakligen i syfte att offentliggöra reklam.

(Se vidare anvisningarna.)

2 § Beskattningsmyndighet för reklamskatt är riksskatteverket eller, i fråga om reklamskatt vid införsel, generaltullstyrelsen.

Om reklamskatt vid införsel gäller 26—28 §§.

3 § Skatteplikt föreligger, om ej annat följer av 4 §, för annons enligt 1 § som avser reklam och för annan annons för vilken vederlag utgår.

4 § Skatteplikt föreligger ej för annons i

1. publikation som enligt 8 § 6 eller 7 förordningen (1968: 430) om mervärdeskatt är undantagen från skatteplikt för sådan skatt eller som ges ut på främmande språk för spridning huvudsakligen utomlands,
2. publikation eller bilaga till publikation, när annonsen avser endast publikationen eller annat nummer av denna eller, i fråga om bok, annan bokutgivning av samme förläggare,
3. reklamtrycksak, när annonsen avser utgivarens egen verksamhet.

5 § Skatteplikt föreligger, om ej annat följer av 6 §, för reklam enligt 1 § som i annan form än annons återges

1. i s. k. ljustidning, i eller i anslutning till trafikmedel, butikslokal, sportanläggning, teater eller liknande lokal, på fastighet eller allmän plats eller på annat motsvarande sätt,
2. genom visning av film eller återgivning av ljud,
3. på mäsas eller utställning,
4. i reklamtrycksak.

(Se vidare anvisningarna.)

Anm. 1 § andra stycket 1. första raden står i stencilupplagan: olika. Rättat till :lika

6 § Skatteplikt föreligger ej för reklam som avses i

1. 5 § 1, om fråga är om reklam i eller utanför företags butikslokal, arbetsplats, trafikmedel eller liknande och reklamen avser företaget, dess verksamhet eller utrymmet för reklamen,

2. 5 § 2, om reklamen avser kommande verksamhet av det slag som bedrivs där reklamen offentliggöres,

3. 5 § 3, om mässan eller utställningen har permanent karaktär eller arrangeras i anslutning till föreningsmöte, konferens, kongress eller liknande tillställning för en sluten krets eller om försäljning av utställda alster utgör ett väsentligt inslag på mässan eller utställningen.

7 § Riksskatteverket kan på ansökan förordna om undantag från skatteplikt för katalog för sådan postorderförsäljning från företag inom landet som sker i konkurrens med motsvarande försäljning från utlandet och för reklam på sådan mässa eller utställning som huvudsakligen riktar sig till internationell publik.

8 § När synnerliga skäl föreligger, kan Konungen förordna om ytterligare undantag från skatteplikt.

9 § Skattskyldig är den som i yrkesmässig verksamhet inom landet offentliggör skattepliktig annons eller skattepliktig reklam i annan form än annons eller framställer skattepliktig reklamtrycksak.

Den som bedriver verksamhet inom landet är skattskyldig för skattepliktig reklamtrycksak som avser verksamheten och inkommer från utlandet, i den mån skatt för trycksaken icke erlagts vid införseln.

(Se vidare anvisningarna.)

10 § Delägare i enkelt bolag är skattskyldig i förhållande till sin andel i bolaget. Efter ansökan av samtliga delägare kan riksskatteverket besluta, att den av delägarna som dessa föreslår tills vidare skall anses som ensam skattskyldig för bolagets hela skattepliktiga verksamhet.

I fråga om kommanditbolag eller annat handelsbolag är bolaget skattskyldigt. Har skattskyldig avlidit, är dödsboet skattskyldigt. Har skattskyldig försatts i konkurs, är konkursboet skattskyldigt.

11 § Skattskyldighet inträder, när vederlag inflyter kontant eller på annat sätt kommer den skattskyldige till godo. Utgår ej vederlag, inträder skattskyldigheten vid offentliggörandet eller, i fråga om reklamtrycksak, vid trycksakens färdigställande.

Riksskatteverket kan efter ansökan besluta, att skattskyldighet skall inträda redan när fordran uppkommer.

12 § Skatten utgår för annons i allmän nyhetstidning med 6 procent av beskattningsvärdet och annars med 10 procent av beskattningsvärdet.

13 § Beskattningsvärdet utgöres i fall som avses i 3 § samt 5 § 1 och 2 av vederlaget och i fall som avses i 5 § 3 av det vederlag som utgår för upplåtelse av utrymme för reklamen.

I fall som avses i 5 § 4 utgöres beskattningsvärdet av sådan del av vederlaget som avser likvid för sättning, kliché, reproduktionsarbete, tryckplåt eller cylinder, papper eller annat tryckunderlag, tryckfärg, tryckning och bokbinderiarbete. Har den som utför tryckningen ej själv

eller genom underleverantör utfört sådant arbete eller tillhandahållit sådan materiel, skall värdet av arbetet eller materielen inräknas i beskattningsvärdet med ledning av uppgifter från den som beställt trycksaken. Lämnas icke sådan uppgift, skall beskattningsvärdet uppskattas efter vad som är skäligt.

Utgår icke vederlag för skattepliktig annons eller skattepliktig reklam i annan form än annons eller understiger vederlaget uppenbarligen vad som är skäligt, utgöres beskattningsvärdet av belopp som svarar mot skäligt vederlag.

I beskattningsvärdet inräknas ej beloppet av reklamskatt eller annan statlig skatt eller avgift.

(Se vidare anvisningarna.)

14 § I fråga om företag, som bedriver postorderförsäljning, får skatten på företagets postorderkatalog nedsättas med 70 procent, om företagets försäljning av sådana varor som presenteras i katalogen normalt till mer än hälften sker i form av postorderförsäljning.

Sker högst hälften av försäljning enligt första stycket i form av postorderförsäljning, får nedsättningen beräknas på så stor del av skatten för katalogen som svarar mot postorderförsäljningens andel av förstnämnda försäljning. Nedsättning får dock ske endast om postorderförsäljningen utgör minst 10 procent av försäljningen eller uppgår till minst 5 miljoner kronor.

Nedsättning av skatt enligt första eller andra stycket prövas av riksskatteverket efter ansökan av postorderföretaget.

(Se vidare anvisningarna.)

15 § Redovisning för reklamskatt sker för bestämda redovisningsperioder. Riksskatteverket kan besluta att den som äger två eller flera periodiska publikationer skall lämna särskild redovisning för varje sådan publikation.

16 § I fråga om periodisk publikation föreligger redovisningsskyldighet endast om det sammanlagda beskattningsvärdet av publikationens annonser för helt kalenderår överstiger 60 000 kronor. I annat fall föreligger redovisningsskyldighet endast om sammanlagda beskattningsvärdet för helt kalenderår överstiger 60 000 kronor eller, beträffande reklam som skattskyldig offentliggör eller framställer för egen räkning, 20 000 kronor.

Reklamtrycksak, för vilken skattskyldighet föreligger enligt 9 § andra stycket, anses som reklam framställd för egen räkning.

(Se vidare anvisningarna.)

17 § Vederlag hänföres till den redovisningsperiod då vederlaget erhållits eller, i fall då beslut enligt 11 § andra stycket meddelats, fordran uppkommit. Värdet av skattepliktig annons eller reklam, för vilken vederlag ej utgått, hänföres till den redovisningsperiod då offentliggörandet skett eller, i fråga om reklamtrycksak, trycksaken färdigställts.

18 § Lämnas återbäring, bonus eller annan förmån, som icke utgör s. k. villkorlig rabatt, i efterhand och avser förmånen något för vilket skattskyldighet inträtt, får avdrag för den del av den tidigare redovisade skatten som belöpt på förmånen göras i den ordning som gäller för den skattskyldiges redovisning för reklamskatt. Avser förmånen sådan

annons i periodisk publikation, för vilken skattskyldighet inträtt under tidigare kalenderår, får avdraget dock ej överstiga den skatt som den skattskyldige erlagt eller haft att erlägga för det tidigare året minskad med belopp som återbetalats enligt 24 § andra stycket.

Uppkommer förlust på fordran för vilken reklamskatt redovisats, äger första stycket motsvarande tillämpning. Har avdrag för skatt för sådan fordran gjorts och inflyter därefter betalning, skall redovisning åter lämnas för den skatt som belöper på det betalda beloppet.

19 § Skattskyldig, som ej är undantagen från redovisningsskyldighet, skall anmäla sig för registrering hos riksskatteverket senast två veckor innan verksamhet som medför skattskyldighet börjar eller övertages. Anmälan göres på blankett enligt fastställt formulär. Ändras förhållande som uppgivits i anmälningshandling skall riksskatteverket underrättas inom två veckor efter ändringen.

Om verkställd registrering utfärdar riksskatteverket särskilt bevis som sändes till den skattskyldige.

För att avgöra om skattskyldighet föreligger kan riksskatteverket infordra uppgift från näringsidkare som ej anmält sig för registrering.

20 § Underlåter någon att göra anmälan eller lämna underrättelse eller uppgift enligt 19 §, kan riksskatteverket förelägga honom vid vite att fullgöra sin skyldighet. Försuttet vite utdömes av verket.

21 § Skattskyldig, som ej är undantagen från redovisningsskyldighet, skall utan anmaning lämna deklaration rörande det sammanlagda beskattningsvärde för vilket skatt skall redovisas (den skattepliktiga omsättningen) för varje redovisningsperiod. Redovisningsperiod omfattar två månader. Redovisningsperioderna är januari och februari, mars och april, maj och juni, juli och augusti, september och oktober samt november och december.

När särskilda skäl föreligger, kan riksskatteverket besluta att redovisningsperiod tills vidare skall vara halvt eller helt kalenderår.

22 § Deklaration enligt 21 § skall lämnas till riksskatteverket senast den 5 i andra månaden efter utgången av den redovisningsperiod som deklarationen avser. Om synnerliga skäl föreligger, kan riksskatteverket medge att skattskyldig får lämna deklarationen senare.

23 § Har skattskyldig att redovisa skatt för annons i reklamtrycksak, får den skattskyldige vid redovisning för reklamskatt göra avdrag för sådan skatt som han utgivit för trycksaken. Avdraget får dock ej överstiga beloppet av skatten på annonser i trycksaken.

Avdrag enligt första stycket får göras i redovisningen för den redovisningsperiod då skattskyldigheten inträtt.

24 § I fråga om självständig periodisk publikation, för vilken den skattepliktiga omsättningen av annonser kan förväntas med säkerhet icke överstiga 3 miljoner kronor för helt kalenderår, får riksskatteverket medge befrielse tills vidare från skyldighet att inbetala reklamskatt.

Till skattskyldig, som redovisat reklamskatt för annonser i självständig periodisk publikation, återbetalar riksskatteverket så stor del av den erlagda skatten för ett kalenderår som svarar mot en skattepliktig omsättning om högst 3 miljoner kronor för helt år. Återbetalningen sker

efter utgången av varje halvt kalenderår. För första halvåret av ett kalenderår får återbetalat belopp ej överstiga skatten på en omsättning om 1 500 000 kronor.

Om synnerliga skäl föreligger, kan riksskatteverket återbetala skatt tidigare än som anges i andra stycket.

25 § Har skattskyldig erlagt reklamskatt trots att redovisningsskyldighet icke förelegat, återbetalar riksskatteverket det sålunda erlagda beloppet.

26 § I fråga om reklamtrycksak som är skattepliktig enligt 5 § 4 och som införes till landet uppkommer skyldighet att erlägga reklamskatt vid införseln. Skattskyldig är den som i tullhänseende är att anse som varuhavare.

27 § Reklamskatt vid införsel utgår med 10 procent av beskattningsvärdet. Som beskattningsvärde anses varans värde beräknat enligt 3 § tulltaxeringsförordningen (1960: 391). Visas att detta värde innefattar kostnad som ej ingår i beskattningsvärde enligt 13 § andra stycket, skall beskattningsvärdet reduceras i motsvarande mån.

28 § Reklamskatt vid införsel fastställs och uppbäres i den ordning som gäller för tull. Bestämmelser om påförande och erläggande av tull samt om besvär över tullmyndighets beslut i fråga om tull gäller i tillämpliga delar beträffande reklamskatt i den mån Konungen icke förordnar annat.

29 § Förordningen (1959: 92) om förfarandet vid viss konsumtionsbeskattning äger tillämpning på reklamskatt. Bestämmelserna i 46 § nämnda förordning gäller även beträffande reklamskatt vid införsel. Förordningens bestämmelser om kontroll hos annan än skattskyldig äger tillämpning på varje näringsidkare här i landet för vars räkning annons eller reklam i annan form än annons offentliggöres eller reklamtrycksak framställs.

30 § Skattskyldig skall under en tid av två år bevara ett exemplar av varje trycksak som han framställt.

31 § Talan mot beslut enligt 7 §, 11 § andra stycket, 21 § andra stycket, 22 § eller 24 § första eller tredje stycket föres hos Kungl. Maj:t genom besvär.

Talan mot beslut i fråga om utdömande av vite enligt 20 § föres hos kammarrätten genom besvär.

Mot beslut av riksskatteverket enligt 10 § första stycket, 14 eller 15 § eller mot beslut om föreläggande av vite får talan ej föras.

Anvisningar

till 1 §

Meddelande anses som reklam även när meddelandet innefattar erbjudande om inköp eller motsvarande.

Med avsättning förstås försäljning eller annan omsättning som normalt sker mot vederlag.

Bilaga till annan publikation än reklamtrycksak anses som annons i publikationen.

till 5 §

Brevpapper, kuvert, affärshandling och annan kontorsmateriel, förpackning, annat emballage, etikett och annat alster med tryck av underordnad betydelse med hänsyn till användningen anses icke utgöra reklamtrycksak.

Trycksaker av följande slag anses ej utgöra reklamtrycksak, om de icke alls eller i endast ringa mån innehåller argumentering för försäljning eller annan omsättning (säljargumentering), nämligen:

1. prislista, offertpärm,
2. teknisk produktbeskrivning, sortiments-, lager- eller reservdelskatalog, s. k. referenslista,
3. instruktionsbok, monterings- eller bruksanvisning, skötselöfreskrift, garantisedel,
4. förteckning över märkesverkstäder eller återförsäljare, annan adresslista,
5. receptsamling som ej nämner eller framhäver visst företags produkter,
6. undervisningsmateriel,
7. verksamhetsberättelse som är avsedd huvudsakligen för anställda, medlemmar eller aktieägare, annan trycksak som är avsedd huvudsakligen för anställda,
8. kalender eller liknande trycksak,
9. trycksak som har historiskt, tekniskt, ekonomiskt eller annat vetenskapligt innehåll.

Förekomst av endast företags namn, varumärke, symbol för företag, teknisk avbildning av produkt eller teknisk upplysning om produkt eller företag eller liknande i trycksak, som avses i föregående stycke, anses ej som säljargumentering.

till 9 §

Verksamhet anses som yrkesmässig när inkomsten därav utgör inkomst av rörelse, jordbruksfastighet eller annan fastighet enligt kommunalskattelagen (1928: 370). Till yrkesmässig verksamhet hänföres även statens eller kommuns arrangerande av mäsas eller utställning. Verksamhet som ej utgör rörelse enligt kommunalskattelagen anses som yrkesmässig, när den innefattar ej enbart enstaka tillhandahållande av skattepliktig annons eller skattepliktig reklam.

Har innehavare av publikation träffat avtal med annan om rätt för denne att upplåta utrymme i publikationen för annons och uppbära vederlaget härför, är endast den sistnämnde skattskyldig. Motsvarande gäller i fråga om reklam enligt 5 §.

Har tryckeri åtagit sig att för annans räkning framställa reklamtrycksak och anlitas underleverantör för uppdraget, är underleverantören ej skattskyldig.

till 13 §

Med vederlag avses, när skattskyldighet inträder enligt 11: § första stycket, den likvid som erhålles kontant eller som i annan form kommer den skattskyldige till godo och, när skattskyldighet inträder enligt

11 § andra stycket, det avtalade priset, däri inräknat avtalade pristillägg enligt faktura eller annan handling.

Från vederlag får ej avräknas s. k. villkorlig rabatt som utgår vid betalning i efterhand inom viss tid. Utställes växel eller annat skuldebrev för betalningen, utgöres beskattningsvärdet av belopp enligt sådan handling med tillägg av vederlag som därutöver kommit den skattskyldige till godo. Avdrag får ej göras för diskonto vid diskontering av sådant skuldebrev.

Utgår i fråga om reklamtrycksak gemensamt vederlag för prestationer som skall inräknas i beskattningsvärdet och för andra prestationer, bestämmes beskattningsvärdet efter uppdelning av vederlaget efter skälig grund. Motsvarande gäller när gemensamt vederlag utgår för skattepliktig annons eller skattepliktig reklam och annan prestation.

Kan beställaren visa att kliché eller annan vara, vars värde skall inräknas i beskattningsvärdet för reklamtrycksak, tidigare använts vid framställning av skattepliktig trycksak och att beställaren därvid påförts reklamskatt för värdet av varan, skall skatt ej beräknas på nämnda värde.

Skäligt värde enligt 13 § tredje stycket bestämmes enligt ortens pris enligt samma grunder som föreskrives för saluvärde i kommunalskattelagen (1928: 370).

Beskattningsvärdet av särtryck utgöres av den faktiska kostnaden för framställning av särtrycket.

till 14 §

Med postorderkatalog avses skattepliktig trycksak som används vid postorderförsäljning under förutsättning att den presenterar säljarens hela eller så gott som hela sortiment av varor och att sortimentet har stabilitet över tiden och sådan bredd som motsvarar normalt butiks-sortiment i branschen.

Med postorderförsäljning avses i denna paragraf försäljning i detaljhandel i vilken

1. försäljningserbjudande sker via trycksak eller annons utan besökskontakt mellan säljare och köpare,
2. ordergivning sker per post eller per telefon utan besökskontakt mellan säljare och köpare,
3. varuleverans sker per post eller järnväg eller med annat transportmedel till av köparen uppgiven adress och
4. försäljning sker i konkurrens med butiker som har möjlighet att exponera varorna.

till 16 §

Redovisningsskyldighet för delägare i enkelt bolag bestäms av omfattningen av bolagets skattepliktiga verksamhet.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 november 1972, då förordningen (1971: 170) om annonsskatt upphör att gälla.

2. Den nya förordningen gäller i fall då skattskyldighet enligt 11 § inträder den 1 november 1972 eller senare, om ej annat följer av 3.

3. Den upphävda förordningen gäller fortfarande i fråga om annons som införts i publikation utgiven före den 1 november 1972 eller för

vilken skattskyldighet enligt samma förordning inträtt före nämnda tidpunkt.

4. Den som kan antagas vara skattskyldig enligt den nya förordningen från och med den 1 november 1972 skall före nämnda dag anmäla sig för registrering hos riksskatteverket.

För att avgöra om anmälningsskyldighet föreligger kan riksskatteverket före den 1 november 1972 infordra uppgift från den som kan antagas bli skattskyldig.

I fråga om anmälan enligt första stycket och uppgift enligt andra stycket äger 20 § motsvarande tillämpning.

5. Ytterligare föreskrifter för ikraftträdandet av denna förordning meddelas av Konungen.

2 Förslag till

Lag om ändring i förordningen (1959: 92) om förfarandet vid viss konsumtionsbeskattning

Härigenom förordnas, att 1 § förordningen (1959: 92) om förfarandet vid viss konsumtionsbeskattning skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Bestämmelserna i denna förordning skola, i den mån särskild föreskrift därom lämnas, äga tillämpning å skatt eller annan avgift som utgår vid tillverkning eller försäljning av varor inom riket eller i samband med annan därmed jämförlig verksamhet (s k a t t).

Föreslagen lydelse

1 §

Bestämmelserna i denna förordning skola, i den mån särskild föreskrift därom lämnas, äga tillämpning å skatt eller annan avgift som utgår vid tillverkning, försäljning eller förbrukning av vara inom landet eller i samband med annan därmed jämförlig verksamhet (s k a t t).

Vad i denna förordning sägs om vara äger motsvarande tillämpning på annan nyttighet och på tjänst.

Denna lag träder i kraft den 1 november 1972.

3 Förslag till

Lag om ändring i skattebrottslagen (1971: 69)

Härigenom förordnas, att 1 § skattebrottslagen (1971: 69) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

1 §¹ Denna lag gäller i fråga om skatt eller avgift enligt

1. förordningen (1908: 128) angående bevillningsavgifter för särskilda förmåner och rättigheter, förordningen (1927: 321) om skatt vid utskiftning av aktiebolags tillgångar, kommunalskattelagen (1928: 370), förordningen (1933: 395) om ersättningsskatt, förordningen (1941: 416) om arvsskatt och gåvoskatt, förordningen (1946: 324) om skogs-vårdsavgift, förordningen (1947: 576) om statlig inkomstskatt, förordningen (1947: 577) om statlig förmögenhetsskatt, förordningen (1958: 295) om sjömansskatt, förordningen (1970: 99) om investeringsavgift för vissa byggnadsarbeten,

2. förordningen (1941: 251) om särskild varuskatt, förordningen (1943: 477) om skatt å vissa pälsvaror, förordningen (1948: 85) om försäljningsskatt, förordningen (1953: 396) om accis å fettemulsion m. m., förordningen (1953: 397) angående avgift för fettvaror som användas för framställning av fettemulsion m. m., förordningen (1956: 545) angående omsättningsskatt å motorfordon i vissa fall, förordningen (1957: 262) om allmän energiskatt, förordningen (1960: 253) om tillverkning och beskattning av malt- och läskedrycker, förordningen (1960: 258) om utjämningsskatt å vissa varor, förordningen (1961: 372) om bensinskatt, förordningen (1961: 394) om tobaksskatt, förordningen (1961: 653) om brännoljeskatt, stämpelskatteförordningen (1964: 308), förordningen (1964: 352) om gasolskatt, förordningen (1966: 21) om särskild skatt på motorbränslen, förordningen (1968: 430) om mervärdeskatt, förordningen (1971: 170) om annonsskatt,

Föreslagen lydelse

2. förordningen (1941: 251) om särskild varuskatt, förordningen (1943: 477) om skatt å vissa pälsvaror, förordningen (1948: 85) om försäljningsskatt, förordningen (1953: 396) om accis å fettemulsion m. m., förordningen (1953: 397) angående avgift för fettvaror som användas för framställning av fettemulsion m. m., förordningen (1956: 545) angående omsättningsskatt å motorfordon i vissa fall, förordningen (1957: 262) om allmän energiskatt, förordningen (1960: 253) om tillverkning och beskattning av malt- och läskedrycker, förordningen (1960: 258) om utjämningsskatt å vissa varor, förordningen (1961: 372) om bensinskatt, förordningen (1961: 394) om tobaksskatt, förordningen (1961: 653) om brännoljeskatt, stämpelskatteförordningen (1964: 308), förordningen (1964: 352) om gasolskatt, förordningen (1966: 21) om särskild skatt på motorbränslen, förordningen (1968: 430) om mervärdeskatt, förordningen (1971: 170) om annonsskatt, *förordningen (1972: 000) om skatt på annonser och reklam,*

¹ Senaste lydelse 1971: 800.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

3. lagen (1954: 243) om yrkesskadeförsäkring i vad avser obligatorisk försäkring, lagen (1955: 469) angående omreglering av vissa ersättningar enligt lagen den 17 juni 1916 (nr 235) om försäkring för olycksfall i arbete m. m., förordningen (1960: 77) angående byggnadsforskningsavgift, lagen (1961: 300) om redareavgift för sjöfolks pensionering, lagen (1962: 381) om allmän försäkring, lagen (1962: 398) om finansiering av folkpensioneringen, förordningen (1968: 419) om allmän arbetsgivaravgift, lagen (1970: 742) om lönegarantiavgift, lagen (1971: 282) om arbetarskyddsavgift.

Lagen gäller även preliminär skatt, kvarstående skatt och tillkommande skatt som avses i uppbördsförordningen (1953: 272).

Lagen tillämpas ej om skatten eller avgiften fastställs eller uppbäres i den ordning som gäller för tull och ej heller beträffande restavgift, skattetillägg eller liknande avgift.

Denna lag träder i kraft den 1 november 1972.

Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 17 mars 1972.

Närvarande: Ministern för utrikes ärendena WICKMAN, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, HOLMQVIST, ASPLING, NILSSON, LUNDKVIST, GEIJER, BENGTSSON, LÖFBERG, CARLSSON, FELDT.

Chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter *fråga om skatt på reklam* och anför.

Inledning

I 1971 års finansplan (prop. 1971: 1, bil. 1, s. 24) aviserade jag att regeringen avsåg att lägga fram förslag om skatt på annonsering i pressen. Förslaget härom presenterades sedan för 1971 års riksdag i prop. 1971: 28. Intäkterna av skatten angavs i sin helhet vara avsedda för utökat statligt stöd till pressen, dels genom ett särskilt produktionsbidrag, dels genom utvidgad statlig informationsverksamhet. Förslag om dessa åtgärder förelades riksdagen i prop. 1971: 27 och 1971: 56.

Annonsskatten föreslogs utgöra 6 % på annonser i dagspressen och 10 % på annonser i annan press. I propositionen erinrades om att reklamutredningen¹ sedan en tid tillbaka behandlade frågan om en allmän avgiftsbeläggning av reklamen. Utredningens arbete beräknades bli slutfört under år 1971 och resultera i förslag om en allmän reklampålaga. Den föreslagna annonsskatten kunde mot denna bakgrund ses som inledningen till en kommande generell beskattning av reklam eller som en provisorisk åtgärd i avvaktan på att en sådan beskattning införs.

Skatteutskottet (SkU 1971: 30) föreslog, att skatteförslaget med vissa ändringar skulle antas av riksdagen. I betänkandet uttalade utskottet bl. a. följande.

Den föreslagna annonsskatten bör som ovan nämnts betraktas som ett provisorium med förhållandevis kort giltighetstid, eftersom redan nästa års riksdag kan väntas få ta ställning till förslag om en allmän reklamskatt. Medvetandet härom torde avhålla annonsörerna från att vidta några mer radikala förändringar till tidningarnas nackdel med anledning av att annonsskatten införs. Utskottet har genom detta uttalande inte tagit ställning till frågan om införande av en reklamskatt. Denna fråga får självfallet prövas i vanlig ordning, när förslag härom framläggs. Utskottet vill emellertid förutskicka att om förslag om reklamskatt inte framläggs eller om ett sådant förslag inte kan godtas, frågan om annonsskatten bör omprövas.

¹ Tillkallad av chefen för kommunikationsdepartementet med stöd av bemyndigande den 14 oktober 1966.

Riksdagen godkände vad skatteutskottet föreslagit (rskr 1971: 181). Förordningen (1971: 170) om annonsskatt trädde i kraft den 1 juli 1971. Även de föreslagna åtgärderna om utökat presstöd godkändes av riksdagen.

Reklamutredningen¹ har den 21 januari 1972 lämnat betänkandet Reklam I Beskattning av reklamen (Utbildningsdepartementet 1972: 1; SOU 1972: 6). I betänkandet framläggs förslag om en allmän reklambeskattning med skattesatsen 10 %.

Utredningen har inte varit enig. En majoritet bestående av ordföranden och ytterligare 5 ledamöter förordar att en allmän reklampåлага införs i reklampolitiskt syfte, under det att en minoritet av 4 ledamöter motsätter sig sådan beskattning och dessutom uttalar sig för att annons-skatten slopas. En ledamot har avstått från att ta ställning i skattefrågan. Till stöd för sin uppfattning åberopar majoriteten att en reklampåлага är ett verksamt medel för att åstadkomma en önskvärd dämpning av reklamens volym och dessutom kan användas för att stimulera till ett mer informativt innehåll och en från konsumentsynpunkt mer godtagbar utformning. Utredningens överväganden härvidlag anges dock inte vara avslutade i och med det framlagda förslaget utan utredningen avser att återkomma med ytterligare förslag med speciellt sikte på att utnyttja skatteinstrumentet som ett medel att styra reklamens innehåll.

Minoriteten avvisar principiellt tanken på en reklampåлага i någon form på den grunden att en sådan påлага är ett otjänligt reklampolitiskt medel. Man finner det olyckligt och otillfredsställande att utredningen avger ett förslag om en reklampolitisk åtgärd innan någon egentlig analys av mål och verkningar kunnat genomföras.

Samtliga ledamöter i utredningen har deltagit i arbetet med den tekniska utformningen av reklampålagan för att göra denna tekniskt så tillfredsställande som möjligt. I stor utsträckning har därvid enighet nåtts rörande utformningen av pålagan. I den mån så inte är fallet kommer detta att redovisas i det följande.

Över utredningens betänkande har yttranden avgivits av kammarrätten i Göteborg, riksskatteverket (RSV), generaltullstyrelsen, poststyrelsen, kommerskollegium, konsumentombudsmannen (KO), näringsfrihetsombudsmannen (NO), marknadsrådet, statens konsumentråd, statens institut för konsumentfrågor, Affischeringsföretagens förening, AB Filmkontakt SF-Sandrews, Förenad filmreklam AB, Föreningen svensk fackpress (FACTU), Kooperativa förbundet (KF), Landsorganisationen i Sverige (LO) — med bifogande av yttrande från Svenska metallindu-

¹ Ledamöter generaldirektören Nils Hörjel, tillika ordförande, riksdagsledamoten Karin Andersson, f. d. riksdagsmannen Johannes Blidfors, chefredaktören Sven Gerentz, statssekreteraren Nils-Olov Hasslev, direktören Lars G. Johnsson, författaren Sven Lindqvist, förste forskningssekreteraren Ursula Wallberg, direktörerna Lars Wicge och Carl-Henrik Winqvist samt professorn Karl-Erik Wärneryd.

striarbetareförbundet —, Lantbrukarnas riksförbund, Postorderföretagens samarbetskommitté, Svensk industriförening, Svenska annonsörers förening, Svenska bokbindareförbundet, Svenska litografförbundet, Svenska ljusreklamförbundet, Svenska plantskolornas riksförbund, Svenska reklambyrå förbundet, Svenska tidningsutgivareföreningen (TU), Svenska typografförbundet, Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Sveriges direktreklamförening, Sveriges grafiska arbetsgivare- och industriorganisationer, Sveriges grossistförbund, Sveriges hantverks- och industriorganisation (SHIO) — med bifogande av yttrande från Svenska skrivbyrå- och kontorstryckeriförbundet samt Sveriges konditor-förening —, Sveriges industriförbund, Sveriges köpmannaförbund, Sveriges marknadsförbund och Tjänstemännens centralorganisation (TCO). Flertalet handelskammare har därjämte, efter remiss från kommerskollegium, yttrat sig i frågan.

Dessutom har yttranden över betänkandet inkommit från Elevkåren vid Grafiska institutet, Folkpartiets ungdomsförbund, Stockholms fastighetsägareförening, Svenska företagares riksförbund, Sveriges socialdemokratiska ungdomsförbund och Tidningarnas arbetsgivareförening.

Härjämte har ett flertal skrivelser med olika uttalanden i reklamskattefrågan inkommit till finansdepartementet.

Utredningen har i betänkandet också berört frågan om hur pressens ekonomi påverkas av den föreslagna beskattningen, som bl. a. innebär att skatten på annonser i dagstidningar höjs från 6 % till 10 %. Utredningen har därvid pekat på att stöd till pressen utgår inte endast direkt i form av produktionsbidrag och statlig informationsverksamhet utan också indirekt genom det i annonsskattesystemet inbyggda bottenavdraget, som erbjuder skattefrihet i praktiken på skattepliktiga annonsintäkter upp till 3 milj. kr. för år. Utredningen diskuterar olika tekniska lösningar för att undvika negativa konsekvenser för pressens del av den föreslagna skatteomläggningen. Vad som diskuterats är ett bottenavdrag av samma slag som nu finns i annonsskatten eller ett kompletterande allmänt produktionsbidrag knutet till mängden redaktionell text. Utredningen har funnit att någon form av kompenserande åtgärd är nödvändig särskilt med tanke på dagspressen men har inte tagit ställning till vilket av de två alternativen som bör föredras. Detta anges vara en presspolitisk fråga som utredningen inte sett som sin uppgift att ta ställning till.

Skälet för att jag redan nu — innan utredningen hunnit vidareutveckla sitt förslag om reklamskatt — tar upp frågan om införandet av en generell reklampåлага är främst att det enligt min uppfattning är nödvändigt att utöka det nuvarande stödet till pressen. En utbyggnad av annonsskatten till en mera allmän reklamskatt ger de ekonomiska möjligheterna här till. En sådan omläggning innebär också att missgynnandet av pressen i förhållande till andra reklammedia upphör. Den dämpning

av reklamutbudet, som kan bli följden av reklamskatten, bör enligt min mening ses som en positiv effekt.

Frågan om ett utökat statligt presstöds behandlas i en särskild proposition, varför jag i detta sammanhang kommer att beröra presstödsfrågan endast i den mån denna har direkt samband med skatteförslaget.

Utredningen har den 31 januari 1972 avlämnat ytterligare ett delbetänkande, Reklam II Beskrivning och analys. I samband med avlämnandet av nämnda betänkande har utredningen anfört att den avser att i senare delbetänkanden behandla bl. a. frågan om reklamsändningar i television och redovisa en analys av visst statistiskt material. Betänkande II har av utredningen distribuerats till remissorganen för att finnas tillgängligt vid utformningen av remissyttrandena över utredningens skatteförslag.

Gällande regler

I inkomstskattehänseende betraktas reklamkostnader på samma sätt som andra kostnader. Detta innebär att kostnader för reklam är avdragsgilla vid inkomsttaxeringen, när de uppkommit i exempelvis förvärvskällan inkomst av rörelse eller inkomst av jordbruksfastighet. Någon begränsning i avdragsrätten motsvarande vad som gäller t. ex. för representation förekommer inte beträffande reklamkostnader.

På den indirekta beskattningens område beskattas reklam dels enligt förordningen (1971: 170) om annonsskatt (AF), dels enligt förordningen (1968: 430) om mervärdeskatt (MF).

Enligt AF erläggs annonsskatt för upplåtelse mot vederlag av annonsutrymme i allmän nyhetstidning eller i annan periodisk publikation som ges ut inom landet eller i bilaga till sådana publikationer.

Annonsskatt utgår såväl för kommersiell reklam som för alla andra slags meddelanden på betalt utrymme. Med allmän nyhetstidning avses publikation av dagspresskaraktär, som normalt kommer ut med minst ett nummer varje vecka. Med annan periodisk publikation förstås publikation som enligt utgivningsplan kommer ut med normalt minst fyra nummer om året.

Skattskyldig är ägaren till yrkesmässigt utgiven publikation av nyss nämnt slag. Skattskyldighet föreligger dock inte för den som ger ut medlemsblad eller publikation som utgör organ för sammanslutning med närmare angiven ideell inriktning. Vidare gäller undantag i vissa fall för utgivare av personaltidning, program eller katalog. Också den som ger ut publikation på främmande språk för spridning enbart utomlands är undantagen från skattskyldighet.

Skattskyldighet inträder i normalfallen när vederlag inflyter kontant eller på annat sätt kommer den skattskyldige tillgodo.

Skattesatsen är 6 % av beskattningsvärdet för annons i allmän nyhetstidning och 10 % av beskattningsvärdet för annons i annan periodisk publikation. Beskattningsvärde är vederlaget för det upplåtta annonsutrymmet med undantag av annonsskatt och annan statlig skatt eller avgift.

Redovisningen av annonsskatt sker i regel särskilt för varje publikation. Redovisningsskyldighet föreligger inte om annonsintäkterna för publikationen ej överstiger 60 000 kr. för kalenderår.

Redovisningen sker för bestämda redovisningsperioder om två kalendermånader. Skattskyldig skall utan anmaning lämna deklaration rörande sin skattepliktiga omsättning för varje redovisningsperiod.

Till den del inbetalad annonsskatt avser en annonsomsättning av högst 3 milj. kr. restitueras skatten halvårsvis till samtliga redovisningsskyldiga. Outnyttjad restitutionsrätt under första halvåret kan överföras till det andra halvåret inom ramen för det angivna totalbeloppet 3 milj. kr. och omvänt. Ränta utgår inte på restituerad skatt.

Antalet registrerade skattskyldiga uppgår till ca 360, varav något fler än 70 kan beräknas ha annonsintäkter överstigande 3 milj. kr.

Riksskatteverket är beskattningsmyndighet för annonsskatten.

Mervärdeskatten, som infördes den 1 januari 1969, är en generell skatt på yrkesmässig omsättning inom landet av varor, tjänster och vissa byggnader samt på importen av varor till landet. Skatten utgår på omsättning i samtliga led i produktions- och distributionskedjan. Varje skattskyldig har rätt att i sin mervärdeskatteredovisning till staten enligt härför gällande deklarationsförfarande från skatten på egen omsättning dra skatt som utgått på förvärv av varor, tjänster och byggnader för den skattepliktiga verksamheten. Därmed erlägger varje skattskyldig endast så mycket i skatt som svarar mot det mervärde han tillskapat genom bearbetning, hantering eller annan egen insats. Den angivna avdragsrätten är i princip generell och omfattar således skatt på anskaffningar och inköp av såväl investerings- som omkostnadskarakter. Restitution sker, när skatten på inköpen under en redovisningsperiod överstiger skatten på omsättningen under perioden.

Genom denna utformning av skatten blir den slutliga effekten densamma som om hela skatten tagits ut enbart i sista ledet på skattepliktiga omsättningar till slutliga konsumenter. Mervärdeskatten kan därför betraktas som en renodlad skatt på den slutliga konsumtionen inom landet av varor och tjänster. Den verkar samtidigt neutralt från såväl konsumtions- som konkurrenssynpunkt.

Mervärdeskatten omfattar även varor och tjänster för reklam. I fråga om varor bygger mervärdeskatten på en generell skatteplikt med specifikt angivna undantag. Något undantag som kan gälla reklamvaror finns inte. Med vara likställs vissa rättigheter, bl. a. rätt till fotografisk bild

och till kinematografisk film som avser reklam, undervisning eller information. Upplåtelser som avser sådana rättigheter är således skattepliktiga.

I fråga om tjänster gäller att de tjänster som omfattas av skatten är specifikt angivna i förordningen liksom de inskränkningar som gjorts i denna skatteplikt. Bland de tjänster som omfattas av skatteplikten är annonsering och reklam. Med annonsering avses enligt förordningen såväl ackquisition och utformning av annons som införande av annons, dvs. upplåtelse av annonsutrymme i tidning eller annan publikation eller i s. k. ljustidning.

Någon definition av begreppet reklam finns inte i förordningen. Frågan har emellertid behandlats av riksskattenämnden i anvisningar till ledning för beskattningsmyndigheterna. Enligt nämndens uttalanden består reklam av skilda metoder att i kommersiellt syfte påverka människor att handla i enlighet med det inflytande för vilket de utsätts. Som reklam bör även betraktas information från den offentliga sektorn som sker under former som i allt väsentligt överensstämmer med kommersiell reklam.

Vissa särskilda inskränkningar gäller i beskattningen av reklam. En inskränkning gäller reklam i vissa tryckalster som är undantagna från skatteplikt. Sålunda föreligger inte skatteplikt för reklam i medlemsblad eller i periodiska publikationer, som väsentligen framstår som organ för sammanslutning med huvudsakligt syfte att verka för religiöst, nykterhetsfrämjande, politiskt, idrottsligt eller försvarsfrämjande ändamål eller att företräda handikappade medlemmar. Vidare gäller undantag från skatteplikt för reklam i personaltidningar, program och kataloger som utges av någon som ej är skattskyldig till mervärdeskatt.

Ett annat undantag har tillkommit för att tillgodose kravet på neutralitet i beskattningen. Detta undantag gäller sådan annonsering och annan reklam för utländsk uppdragsgivares räkning som avser skattepliktiga varor eller tjänster eller sådana varor och tjänster som är undantagna från skatteplikt med rätt för den skattskyldige att göra avdrag för ingående mervärdeskatt. Motivet för denna inskränkning i reklambeskattningen är att utländska företagare normalt inte är skattskyldiga till mervärdeskatt. De saknar därmed den möjlighet som tillkommer skattskyldiga svenska företagare att i deklarationerna för mervärdeskatt göra avdrag för skatt på kostnader för verksamheten.

Ytterligare en inskränkning i mervärdeskatten är här av intresse. Som tidigare nämnts hänförs till vara även rätt till bl. a. reklamfilm och därmed föreligger skatteplikt för upplåtelse av sådan rätt. Samtidigt gäller emellertid undantag från skatteplikt för visning av kinematografisk film. Detta undantag är generellt och omfattar även visning av reklamfilm.

Av det anförda framgår att en generell beskattning av reklam sker

inom mervärdeskattens ram. Denna beskattning medför dock endast i begränsad omfattning en faktisk skattebelastning med återverkningar på prisbildningen. För de skattskyldiga till mervärdeskatt elimineras beskattningen genom den i systemet inbyggda avdragsrätten. För andra än skattskyldiga medför skatteplikten för såväl reklam som annonsering en faktisk belastning.

Bank- och försäkringsrörelser är exempel på verksamheter som inte omfattas av skattskyldighet till mervärdeskatt. Detsamma gäller i fråga om sjukvård, läkarvård, tandläkarvård och andra tjänster av personlig natur samt offentliga verksamheter av olika slag. Inom dessa områden utgör mervärdeskatten en del av kostnaderna för alla förvärv för den verksamhet som bedrivs.

Reklambeskattning utomlands

Utredningen har låtit inhämta uppgifter om förekomsten av särskild reklambeskattning i utlandet. Av det införskaffade materialet, som dock inte representerar någon fullständig kartläggning, framgår att olika former av skatt på reklam förekommer eller diskuteras för närvarande i en del länder.

Liksom i Sverige gäller att mervärdeskatter i utlandet omfattar även varor och tjänster för reklam. Mervärdeskatt utgår således på reklam men verkningarna därav för de skattskyldiga till mervärdeskatt elimineras normalt genom den i systemet inbyggda avdragsrätten. Mervärdeskatter förekommer i Belgien, Danmark, Frankrike, Luxemburg, Nederländerna, Norge och Västtyskland. I Italien införs mervärdeskatt den 1 juli 1972. Övergång till mervärdeskatt är för närvarande under behandling i Irland, Storbritannien och Österrike. Även i andra västeuropeiska länder har frågan om mervärdeskatt uppmärksamats.

Förutom beskattningen av reklam inom mervärdeskattens ram förekommer en särskild fristående reklambeskattning i några västeuropeiska länder. I Belgien, Frankrike och Nederländerna sker i begränsad omfattning en särskild beskattning av utomhusreklam. I Frankrike förekommer dessutom en reell beskattning av vad som närmast kan betraktas som representationsgåvor på så sätt, att avdrag inte medges för mervärdeskatt på sådana gåvor.

I Italien sker en beskattning efter differentierade skattesatser av reklam i press, radio och TV samt av filmreklam och utomhusreklam. En avveckling av denna beskattning sker vid införandet av mervärdeskatten. En särskild kommunal skatt på utomhusreklam avses dock skola utgå även i fortsättningen.

I Storbritannien utgår en särskild skatt om 11 % på TV-reklam. I Österrike förekommer reklambeskattning i olika delstater. Sålunda utgår i Wien skatt på i princip alla former av reklam genom särskilda skatter

på annonser i tidningar och tidskrifter (10 %), på direktreklam i tryck, skrift, bild eller ljud i radio och TV (10 %) samt på utnyttjande av allmänt utrymme för reklamändamål (specifika skattesatser).

I de nordiska länderna förekommer ingen speciell beskattning av reklam. Nämnas kan dock, att filmreklam för tobaksvaror i Finland medför höjd skatt för visningen av huvudfilmen.

I Förenta staterna finns ingen federal reklambeskattning, men inom olika delstater beskattas skilda former av reklam i massmedia. I första hand är det fråga om någon form av omsättningsskatt på reklam i radio och TV, men i vissa fall förekommer även skatt på annonser i tidningar och tidskrifter och på utomhusreklam. Utredningen anger att någon form av reklambeskattning år 1971 förekom i 8 amerikanska delstater och under 1969 hade en sådan beskattning övervägts av 14 delstater och ett antal lokala myndigheter.

Utredningen

Reklamkostnaderna

Utredningen har undersökt reklamkostnaderna i Sverige åren 1965—1967 och på grundval härav gjort en prognos för utvecklingen till 1975. Kostnaderna för i näringsverksamhet bedriven reklam samt PR och andra goodwillskapande åtgärder riktade till allmänheten har utredningen beräknat till 1 152 milj. kr. år 1965, 1 277 milj. kr. år 1966 och 1 370 milj. kr. år 1967. Med hänsyn till i undersökningen utelämnade företag och branscher har beloppet för år 1967 uppräknats till ca 1 600 milj. kr. avseende den kommersiella reklamen. Därtill kommer icke kommersiell reklam (familjeannonser, platsannonser, politisk och ideell annonsering etc.) som beräknas till 200—300 milj. kr.

De media, som svarade för den största andelen av de på basis av undersökningen framräknade kostnaderna, var pressen, direktreklamen och butiksreklamen med respektive 586, 255 och 128 milj. kr. Av de framräknade reklamkostnaderna har ca 70 % beräknats vara riktade till privata köpare och hushåll och ca 30 % till företag. 85 % av reklamkostnaderna hänförde sig till ca 1 700 företag.

Utredningens undersökning omfattar även en beräkning av reklamintensiteten, varmed avses förhållandet mellan reklamkostnader och omsättning, i fabrikant- och importörledet. För konsumentvarusektorn uppgick reklamintensiteten till 2,0 % inklusive och till 2,4 % exklusive indirekta skatter, för producentvarusektorn till 0,6 %. Reklamintensiteterna för enskilda varugrupper inom konsumentvarusektorn varierade mellan 0,2—0,3 % och 25 %.

Beträffande uppskattningen av reklamkostnadernas storlek år 1975 betonar utredningen, att beräkningen bygger på prognosförfaranden

som närmast kan karakteriseras som enkla trendframskrivningar. Uppskattningen avser den långsiktiga utvecklingen och inte utvecklingen från år till år. Enligt ett normalalternativ uppskattas reklamen mellan 1970 och 1975 stiga i samma takt som den privata konsumtionen. Enligt 1970 års långtidsutredning beräknas konsumtionen under perioden stiga med 18 % och samma ökning skulle alltså enligt normalalternativet gälla för reklamvolymen.

Utredningen har kompletterat normalalternativet med ett lågalternativ. Detta skiljer sig från normalalternativet därigenom att mediakostnaderna för den s. k. märkesvarureklamen i press och andra A-media (filmreklam samt trafik- och annan utomhusreklam) beräknats stiga med mindre än 1 % per år.

Utredningens beräkningar visar följande resultat med reklamkostnaderna uttryckta i miljarder kr.

	Normal- alternativ	Låg- alternativ
Reklamkostnad 1970	2,1	2,0
Reklamkostnad 1975	—	—
i 1970 års reklampriser (volymutveckling)	2,4—2,5 (+ 18 %)	2,2 (+ 11 %)
i 1970 års konsumentpriser (köpkraftsutveckling)	2,7—2,8 (+ 33 %)	2,5 (+ 25 %)

Möjligheterna att belysa utvecklingstendenserna för reklam i olika media är enligt utredningen starkt begränsade. I fråga om reklam i A-media anses dock statistiken beträffande märkesvarureklam ge underlag för en beskrivning av vissa huvuddrag i utvecklingen under 1970-talet. Utredningen redovisar följande genomsnitt för märkesvarureklamens årliga procentuella ökningstakt under perioden 1962—1970, räknat i löpande priser.

	1962—1966	1966—1970	1962—1970
a) Storstadspress	9	7,5	8
b) Landsortspress	11	8,5	10
c) Populärpress	11	0	5,5
Summa a—c	10	5,5	7,5
d) Övriga A-media	—	8	—
Märkesvarureklam, totalt	—	6	—

Som jämförelse nämns, att prisstegringen för märkesvarureklamen under hela perioden torde ha utgjort 5—6 % per år. Den privata konsumtionen räknat i löpande priser steg under den första delperioden med ca 8 % per år och under den andra med ca 7 % per år.

Under perioden 1962—1966 steg således märkesvarureklamen inom

angivna presskategorier snabbare än den privata konsumtionen, räknat i löpande priser. Skillnaden svarar i huvudsak mot den snabbare prisstegringen på reklamsidan. Volymmässigt torde märkesvarureklamen och privat konsumtion under denna period ha vuxit i samma takt.

Efter 1966 har ökningstakten avtagit för alla tre presskategorier. För storstadspress och landsortspress synes det dock även under denna period ha varit fråga om en påtaglig volymtillväxt (ca 2—3 % per år), även om den varit lägre än den privata konsumtionens. För populärpressen däremot har annonsinkomsterna i löpande priser stagnerat under senare delen av 1960-talet, vilket innebär en icke obetydlig minskning i volym.

Huvudtendenserna i utvecklingen av reklamens mediafördelning under senare delen av 1960-talet har enligt utredningen inneburit en något minskad andel för dagspressen, en starkt minskad andel för populärpressen, en oförändrad andel för gruppen övriga A-media och en ökad andel för trycksaksreklam. Andelsutvecklingen för andra media än de nu nämnda har utredningen inte kunnat uppskatta på grundval av tillgänglig statistik.

Om de av utredningen angivna tendenserna blir bestående under de närmaste åren, kommer populärpressens andel av reklamvolymen 1975 att ha minskat med ungefär en tredjedel jämfört med förra hälften av 1960-talet. Denna förskjutning motsvaras enligt utredningen troligen i första hand av en ökning för trycksaksreklamen. För övriga nämnda media anses de observerade tendenserna inte vara så markanta, att de motiverar förutsägelser om andelsförskjutningar fram till 1975.

Utredningen betonar avslutningsvis att de framtidsbedömningar som gjorts är mycket osäkra.

Två av utredningens ledamöter har tagit avstånd från framtidsbedömningarna och anför att man i dessa underlåtit att försöka beakta det avstannande av reklamens tillväxttakt som inträffat sedan år 1967. Härigenom har reklamkostnaderna beräknats till alltför höga värden.

Reklampolitiska synpunkter

Utredningen framhåller, att den redan på ett tidigt stadium av sitt arbete beslöt utreda frågan om en reklampålaga. För dem som bedömt reklamvolymen för stor låg det nära till hands att överväga om en reklampålaga kunde vara ett verksamt medel att begränsa reklamvolymen. Inom utredningen fördes vidare den meningen fram, att en reklampålaga skulle kunna användas som ett medel för att påverka reklamens utformning och kvalitet.

Utredningen anger att dess motiv för att ta upp frågan om en reklampålaga varit andra än dem som föranlett tillkomsten av annonsskatten. Utredningen har också ansett sig böra beakta de uttalanden som gjorts i propositionen med förslag till annonsskatten och vid riksdagsbehand-

lingen av denna fråga. Med hänsyn härtill har utredningen funnit det angeläget att redovisa de motiv som bör tillmätas särskild vikt vid fortsatta överväganden om en reklampåлага.

I frågan om de reklampolitiska övervägandena har utredningen inte varit enig. De olika synpunkter som förts fram av utredningens majoritet och minoritet redovisas i betänkandet i olika avsnitt. Synpunkterna har utvecklats mycket utförligt. I nu förevarande sammanhang behandlas de allmänna resonemang som förts mycket kortfattat med tonvikt på de delar därav som är av särskilt intresse i skattefrågan. I övrigt torde kunna hänvisas till betänkandet kap. 4 och 5.

Utredningens majoritet

En utgångspunkt för majoriteten vid dess överväganden har varit att reklamen i en marknadsekonomi av Sveriges typ skall bedömas som ett i och för sig legitimt och nödvändigt medel för att främja avsättning av varor och tjänster.

Gällande marknadsrättsliga och civilrättsliga regelsystem förutsätter bl. a. att säljare och köpare är i princip jämspelta parter. Köparna skall i varje läge vara välinformerade och tillfredsställa sina anspråk och behov i fråga om varor eller tjänster på ett förnuftsstyrt sätt. Vidare skall köparnas preferenser förmedlas till säljarna utan att styras av dessa. De angivna förutsättningarna är enligt majoriteten i allmänhet ej uppfyllda.

I en perfekt fungerande marknadsekonomi skall, framhåller majoriteten, priserna och produktionens sammansättning bestämmas av ett samspel mellan utbud och efterfrågan, där ingen enskild säljare eller köpare har kontroll över marknaden. I verklighetens marknadsekonomi är detta inte fallet. På många marknader där reklamen har stor omfattning dominerar ett fåtal säljare. Reklamen har i stor utsträckning blivit ett medel i konkurrensen om marknadsandelar mellan stora säljare eller mellan säljare av märkesvaror och märkestjänster.

Den statliga konkurrenspolitiken har inriktats på att förbättra betingelserna för i första hand pris- och kvalitetskonkurrens. I den mån reklamen genom sitt informativa innehåll förstärker sådan konkurrens har den en från dessa utgångspunkter positiv funktion. En betydande del av den nuvarande reklamen anses dock snarare som en störande faktor i förhållande till den egentliga konkurrensen. Det anges därvid vara en allvarlig brist, särskilt hos märkesvarureklamen, att prisargumentering inte spelar den framträdande roll som dess vikt för konsumenten och som konkurrensmedel motiverar.

En stor del av den information i vidsträckt mening om varor och tjänster som ställs till konsumenternas förfogande består av reklam. Detta innebär att innehållet i och omfånget av informationen kan bestämmas av säljaren. Konsumenten kan därför nödgas fatta beslut på grundval av partisk information.

Frånvaron av en väl fungerande information i säljarens reklam medför att det behövs kompletteringar och korrektiv till den information reklamen faktiskt förmedlar. Reklamen bör därför bedömas i ett större informationssammanhang. Av särskild betydelse är härvidlag sambandet mellan reklam och konsumentupplysning. Majoriteten har i detta hänseende funnit att det från samhällsekonomiska utgångspunkter inte förefaller rimligt att två dyrbara informationssystem består sida vid sida och att huvuduppgiften för det ena — konsumentupplysningen — är att balansera och motverka det andra — reklamen. Under förutsättning att reklamen ges ett mer informativt innehåll kan den varucentrerade konsumentupplysningen inriktas exempelvis på mer översiktlig, jämförande information.

Såväl säljarens marknadsföringsintresse som konsumentens intresse av att få erforderlig information anses i och för sig berättigade. Om det föreligger en motsättning mellan dessa intressen, anses dock i princip konsumentintresset bära tilläggs den större vikten.

Resursåtgången för reklam anges vara ett allvarligt problem i de branscher, där reklamen svarar för en mycket betydande del av säljarnas totala kostnader. Det rör sig i flertalet fall om fåtalsmarknader, där ett begränsat antal företag konkurrerar inbördes, till stor del genom reklaminsatser. Enligt majoritetens mening kan det också konstateras, att en förhållandevis intensiv reklaminsats, ofta i strid med konsumenternas berättigade intressen, tycks i mindre grad tjäna som informationsmedel till konsumenten än som påtryckande säljhjälpmedel.

En mycket stor reklaminsats fyller samhällsekonomiskt inte någon egentlig uppgift i den mån den används för att öka avsättningen av en bland flera synonyma — och prismässigt ungefär likvärdiga — varor på de övrigas bekostnad. I branscher, där betydande reklamansatser sätts in på att försvara eller öka marknadsandelar för etablerade produkter, skulle insatserna av reklam kunna minskas utan att efterfrågefördelningen påverkades.

Majoriteten finner vidare att säljarens bedömning av vad som är en lämpligt avvägd reklaminsats inte alltid baseras på ingående kalkyler utan i stället följer enkla tumregler. Detta talar mot att reklamen spelar den centrala roll i konkurrensökonomi som i vissa fall görs gällande.

Reklamen gynnar ofta en stor, kapitalstark och väl etablerad säljare på bekostnad av en mindre säljare och är därigenom ett konkurrensmedel som kan förstärka tendenser till stordrift och företagskoncentration med åtföljande risker för en monopolistisk utveckling.

I reklamintensiva branscher synes reklamen, enligt majoriteten, ha en tendens att användas som ersättning för priskonkurrens. Från samhällsekonomisk synpunkt är priset det konkurrensmedel som främst bör stödjas. I den mån reklamen motverkar dessa strävanden måste den höga reklamintensiteten värderas negativt.

Höga reklamintensiteter kan, framhåller majoriteten, av flera skäl bidra till att varupriserna blir högre än som eljest skulle vara fallet. Majoriteten anser dock, att det i allmänhet bör bedömas positivt om reklamen ersätter andra, resurskrävande marknadsföringsmedel, t. ex. personlig försäljning. Tillgängliga uppgifter anses dock inte tyda på högre grad av utbytbarhet. Sådan kan dock i många fall föreligga på längre sikt mellan fabrikanternas reklam och detaljhandelns personalinsatser. Ett ofta anfört exempel på detta är, att betydande reklaminsatser från fabrikanternas sida bidragit till att självbetjäningssystemet införts inom dagligvaruhandeln.

Reklamens volym för viss vara är inte relaterad till konsumenternas behov av information om just den avsedda varan utan till säljarnas intresse av att söka påverka konsumenterna till förmån för varan.

Majoriteten övergår därefter till att behandla frågan om å t g ä r d e r på r e k l a m e n s o m r å d e.

F. n. finns bestämmelser, som reglerar användning av utomhusreklam i bl. a. naturvårdslagen (1964: 822) och väglagen (1971: 123). Naturvårdslagens bestämmelser har tillkommit för att landskapsbilden skall skyddas. Väglagens bestämmelser är motiverade främst av trafiksäkerhetshänsyn.

Därutöver finns normer i form av handlingsdirektiv till sändare av reklam och, i viss utsträckning, även till dem som medverkar vid tillkomsten eller sändningen. Flertalet normer tar sikte på reklamens innehåll, på reklam såsom kommunikationsmedel. Den centrala författningen härvidlag är lagen (1970: 412) om otillbörlig marknadsföring (MFL).

Enligt MFL kan marknadsrådet förbjuda näringsidkare att vid marknadsföring av 'vara eller tjänst företa "reklamåtgärd eller annan handling, som genom att strida mot god affärssed eller på annat sätt är otillbörlig mot konsumenter eller näringsidkare". Förbud kan meddelas även anställd hos näringsidkare och annan som handlar på näringsidkarens vägnar samt var och en som i övrigt väsentligt bidragit till handlingen. Därutöver finns specialbestämmelser som behandlar särskilda förfaranden.

MFL kompletteras av författningar som berör vissa varor eller tjänster, t. ex. livsmedel, läkemedel och bekämpningsmedel.

Enligt majoritetens bedömning är reklamen, så som den nu ter sig, inte tillräckligt effektiv vare sig såsom säljhjälpmedel eller såsom informationskälla för konsumenten.

För att tillgodose konsumentens intresse av adekvat information bör man länka in reklamen på en mera informativ linje. Därvid kan man direkt korrigera reklamens brister genom att dels få till stånd en minskning av resursinsatser på inadekvat reklam, dels påverka innehållet i reklamen så att den blir mer adekvat.

Majoriteten redovisar översiktligt de åtgärder, utöver en reklampå-

laga, som den överväger att föreslå i dämpnings- eller styrningssyfte. Vad som enligt majoritetens mening fordras är styrmedel, t. ex. i form av en speciallagstiftning om övervakning av reklamen och ingripanden mot överdrivet bruk av reklam eller om särskild skyldighet för säljare att lämna viss information efter ett fastställt system. De slutliga övervägandena rörande dessa åtgärder kommer att redovisas i ett senare betänkande.

Majoriteten anser sig dock redan nu kunna konstatera att reklamen bör nedbringas, lämpligen med hjälp av en generellt verkande finanspolitisk åtgärd, en allmän reklampåлага. Grunden för denna bedömning är att reklamvolymen bäst påverkas genom medel som är ägnade att inverka på de ekonomiska bedömningar vilka ligger bakom användande av reklam.

I förening med andra nyss nämnda åtgärder kan en påлага väntas bli ett verksamt medel för att påverka reklamens innehåll. Detta förutsätter dock bl. a. att till pålagan fogas ett befrielseinstitut. Utredningen överväger att senare lägga fram förslag härom. För att en sådan ordning skall kunna verka på åsyftat sätt krävs sannolikt en högre skattesats än den nu föreslagna, som är 10 %. Majoriteten anser det angeläget att lägga fram förslag om en reklampåлага och finner det också möjligt att göra detta utan att avvakta utredningens slutliga ställningstagande till vare sig ett till pålagan fogat befrielseinstitut eller övriga tänkbara åtgärder för att minska reklamens volym och göra den mera adekvat vad beträffar innehåll och utformning.

Utredningens majoritet föreslår därför att en allmän reklampåлага med skattesatsen 10 % införs den 1 juli 1972 och då ersätter den nuvarande annonsskatten. Det betonas dock att majoritetens förslag utgör ett första försök att komma till rätta med den växande volymen av reklam. Majoriteten tänker sig att, allteftersom erfarenheter vinnas på området, pålagan kan omformas och utvecklas steg för steg.

Med hänsyn till att erfarenheter av en allmän reklampåлага saknas finner majoriteten önskvärt att den föreslagna beskattningsformen, punktskatt, och det senare påkopplade befrielseinstitutet efter en tid blir föremål för omprövning och eventuell revision, förslagsvis ca fem år efter skattens införande.

I fråga om pålagans storlek och effekter konstaterar majoriteten att en reklampåлага åtminstone på längre sikt får en nedåtriktande effekt på den samlade volymen av reklam. Det anses inte möjligt att mera exakt förutse verkningarna på reklamvolymen. Dessa påverkas bl. a. av reklamefterfrågans priskänslighet. Underlaget för uppskattning av denna anges vara bristfälligt.

Tillgängliga data beträffande reklamanvändningen i olika företag synes dock inte tyda på en hög grad av utbytbarhet mellan reklam och andra påverkansmedel, t. ex. personlig försäljning. I stället kompletterar

olika konkurrensmedel ofta varandra. De uppskattningar, som gjorts beträffande volymeffekter, har därför baserats på antaganden om relativt låg priskänslighet i genomsnitt för samtliga företag. Det understryks, att stora variationer i fråga om priskänslighet kan föreligga, särskilt mellan mindre, specialiserade företag, för vilka varje enskild reklamkampanj svarar för en betydande del av reklambudgeten. I företag med stort sortiment och snabb produktförändringstakt är en möjlig effekt att antalet produktanseringar begränsas och att därvid insatserna av såväl reklam som andra påverkansmedel minskas.

En påлага, som höjer prisnivån för reklam med omkring 10 % torde, i ett normalt konjunkturläge, för flertalet företag ge tämligen små ekonomiska incitament att ändra reklamvolymen. I många fall kan dock själva införandet av en allmän reklampåлага leda till en omprövning av marknadsföringspolitiken med en minskning av reklamvolymen som följd. Volymeffekten av en 10-procentig punktskatt har bedömts motsvara en fördröjning av reklamvolymens trendmässiga tillväxt med ett till två år. Reklamkostnaderna skulle sålunda för 1975 sänkas med 100—150 milj. kr. (4—6 %), räknat i 1970 års priser.

Vid högre pålagesatser, t. ex. 20—40 %, kan man med tämligen stor säkerhet räkna med en påtaglig minskning av den totala reklamvolymen och att i varje fall den högre skattesatsen, om pålagan infördes i ett enda steg, skulle medföra en påtaglig nedgång av reklamvolymens absoluta nivå. Pålagans införande skulle därigenom medföra betydande omställningsproblem för särskilt den grafiska industrin och andra reklamproducenter samt mediaföretagen.

Småföretagen har oftast låg reklamintensitet. En reklampåлага skulle därför få synnerligen begränsad betydelse för dem. Detsamma torde gälla de kooperativa företagen. I reklamintensiva branscher kan en reklampåлага försvåra nyetablering. Sådan nyetablering har dock under de senaste årtiondena skett huvudsakligen av stora företag.

Det framhålls, att om en större del av reklamen lämnas utanför beskattningen det är troligt att minskningen blir betydande för sådan reklam som berörs av pålagan, medan den totala reklamminskningen får mindre omfattning. Man räknar med att de reklamköpande företagen kommer att genom olika slag av omDispositioner anpassa sig inom reklambudgetens ram. Sådana omfördelningseffekter kan också uppkomma, om undantagsregler gäller för vissa varianter inom ett reklammedel, t. ex. viss annonsplacering.

Den slutliga fördelningen av en pålagas effekter mellan reklamens säljare och köpare bestäms av förhållandena på marknaden för reklamtjänster. En avgörande fråga är i vad mån priserna på reklamtjänster (exkl. skatt) kan komma att sänkas som följd av det volymbortfall, som förorsakas av pålagan.

Utbudet från reklamproducenter bedöms på längre sikt vara starkt

priskänsligt. För exempelvis den grafiska industrin torde det enligt majoriteten inte vara möjligt att i nämnvärd omfattning pressa priserna, om viss efterfrågan på reklamtryck bortfaller. Pålagan antas därför i huvudsak "överbältras" på reklamköparna i form av högre priser.

Ej heller när det gäller mediaföretagen torde, vid nuvarande struktur på mediamarknaden, en minskad efterfrågan eller en minskad öknings-takt hos efterfrågan påverka den långsiktiga prisnivån i någon högre grad. För mediaföretagen, närmast då tidningarna, uppkommer dock även andra ekonomiska verkningar av en reklampålaga. En minskad annonsvolym medför påtagligt sänkta nettointäkter vid oförändrade priser. Detta beror på den speciella prisbildning, som råder på annons- och upplagemarknaderna och vilken i sin tur sammanhänger med att tidningarnas fasta kostnader är tämligen givna, oberoende av annonsvolymen. Pålagans inverkan på pressens ekonomi behandlas av utredningen i ett särskilt avsnitt efter skatteförslaget.

En reklampålaga kan också i viss utsträckning komma att bäras av konsumenterna i form av högre varupriser. Om och i vilken utsträckning säljarna kommer att kunna eller vilja på konsumenterna överbältra kostnadshöjningar, orsakade av en reklampålaga, är dock svårt att bedöma. Vid en 10-procentig reklampålaga kan den genomsnittliga kostnadsstegringen för samtliga konsumentvaruföretag antas motsvara ca en promille av företagets totala kostnader. För säljare på enstaka marknader med mycket hög reklamintensitet ligger samma andel omkring eller något över en procent. Effekten av en sådan pålaga på varupriserna blir knappast märkbar i de flesta branscher. I de mest reklamintensiva varugrupperna skulle den förväntade prisstegringen i detta fall utgöra en halv till en procent.

Den reklampålaga majoriteten föreslår, liksom åtgärder i övrigt som övervägs inom utredningen, kan enligt majoriteten synas utgöra allvarliga ingripanden i näringslivets sätt att fungera. Härtill anmärks i första hand att åtgärderna i omfattning inte bör överdrivas. Man hyser också inom näringslivet viss tvekan, om reklamen i dess nuvarande former tillgodoser företagets syften på bästa sätt. Den allmänna opinionen i många länder, inte minst i Sverige, uttrycker en ökad misstänksamhet inte enbart mot förekommande uppenbara överdrifter och övertramp i reklamen utan också mot den ofta knapphändiga och selektiva information som reklamen ger.

För beslutsfattare inom näringslivet som ser problemen långsiktigt måste det vara betänkligt att ett konkurrensmedels effektivitet urholkas till följd av att det mister i allmänt förtroende. Samtidigt måste hänsyn tas till det ständigt ökade intresset för adekvat information till konsumenterna om varor och tjänster och till de krav som reses med anledning därav.

Det föreligger inte någon nödvändig motsättning mellan konsumenten-

ternas berättigade anspråk på reklamen och säljarnas i och för sig berättigade intresse av att använda reklam för att avsätta sina produkter. Visserligen synes ingripanden i olika former, omfattande bl. a. en reklam-påлага, vara nödvändiga därför att förändringar av önskat slag är alltför ovanliga, då de helt lämnas åt säljarnas egna initiativ. Mot bakgrund av erfarenheter från närliggande områden anser dock majoriteten, att sådana åtgärder kan bli inledning till ett konstruktivt samarbete mellan berörda parter.

En av majoritetsledamöterna har i särskilt yttrande tagit avstånd från tanken på ett befrielseinstitut med syfte att påverka reklamens innehåll.

Utredningens minoritet

Minoriteten i utredningen redovisar i betänkandet en annan uppfattning än majoriteten om de reklampolitiska grunderna för majoritetens förslag liksom om förslagen.

Inledningsvis anförts att det är en väsentlig förutsättning för att marknadsekonomin skall kunna fungera tillfredsställande att alla kan fritt och utan konstlade hinder kommunicera med varandra. Friheten att kommunicera kan liksom all annan frihet missbrukas. På reklamens område finns därför ett system med rättsliga och utomrättsliga regler, som med avseende på sitt innehåll fyller högt ställda konsumentkrav. Behov av att bygga ut normsystemet finns inte enligt minoriteten.

Det görs gällande att varje företag försöker välja just den kombination av konkurrensmedel — pris, kvalitet, säljvillkor, service, reklam etc. — som intresserar kundkretsen. Varje gång förutsättningarna för att begagna ett konkurrensmedel rubbas får företagen anledning att ompröva sin marknadspolitik. Försämrats villkoren för att bruka reklam inskränker sig inte effekterna till enbart reklamen. Insatserna av andra konkurrensmedel — reklamens substitut — ökar, i regel till nackdel för konsumenterna.

Riskerna för att konsumenternas och säljarnas intressen kommer i konflikt på reklamens område överdrivs, menar minoriteten, ofta starkt och är mestadels skenbara. Säljare- och konsumentintressen sammanfaller ofta, t. ex. inom konsumentkooperationen.

Det anses, framhåller minoriteten, alltid vara i säljarnas intresse att utforma reklamen så att den blir begriplig för de avsedda mottagarna. Överdrifter i reklam motverkas av att reklamens offentlighet främjar saklig information och av de reklamnormer som skapats.

I fråga om reklamintensiteten anför minoriteten att denna inte torde vara något konsumentproblem. Reklamintensitetens inverkan på konsumentpriserna är väsentligt mindre än de tal som framgår av utredningens undersökning eftersom denna avser fabrikant- eller grossistledet.

De absoluta belopp som ges ut på reklam är mycket viktigare från informationssynpunkt än reklamintensiteterna. Den genomsnittliga om-

sättningen för konsumentvarugrupper med högre reklamintensiteter än 5 % var 86 milj. kr. Motsvarande tal för varugrupper med reklamintensiteter om 1 % eller lägre var 853 milj. kr., dvs. nära tio gånger större.

Reklamen anses i huvudsak bidra till att främja priskonkurrens och betraktas som ett hjälpmedel för rationalisering. Utvecklingen visar enligt minoriteten att varor med högre reklamintensiteter ökar långsammare i pris än de med låga. Från 1960 till 1970 steg konsumentprisindex med 52 %. De varugrupper som enligt utredningens undersökning hade reklamintensiteter över 10 % ökade under samma period med blott 39 %.

Minoriteten finner vidare att effekterna av en reklampåлага torde bli att den totala reklamvolymen minskar under det att de totala reklam- och marknadsföringskostnaderna sannolikt stiger. Även marknadsföringens krav på reala resurser kommer att öka. En minskning av reklamvolymen frigör alltså inte några nämnvärda resurser för andra ändamål.

En reklampåлага kommer enligt minoriteten troligen att påverka produktutvecklingen till nackdel för konsumenterna eftersom speciellt värdefulla nya produkter kräver särskilt mycket reklam.

En reklampåлага innebär att det svenska näringslivet diskrimineras i förhållande till utländska konkurrenter. I den mån en reklampåлага bromsar produktutvecklingen försämras de svenska företagens konkurrensläge såväl hemma som i utlandet.

Minoriteten behandlar särskilt en reklampålagas effekter för småföretagen och den grafiska industrin. Det anges därvid att nyetablering av småföretag försvåras och att äldre företag gynnas i förhållande till nya. Vidare skulle småföretagen, som ofta ingår i kedjor, få mindre reklamstöd och därför svårare att hävda sig gentemot större företag.

Den grafiska industrin upplever en smärtsam strukturomvandling. Gjorda beräkningar visar att varje tiotal procents minskning av reklamtrycksvolymen medför ett bortfall av arbeten för den svenska grafiska industrin motsvarande närmare 50 milj. kronors omsättning. Enligt tillgänglig statistik kan varje årsarbetare inom grafisk industri genomsnittligt sett sägas representera drygt 100 000 kronors årsomsättning. Detta bortfall av arbetsuppgifter skulle därför, framhåller minoriteten, svara mot en sysselsättningsminskning motsvarande närmare 500 årsarbetare. Därtill kommer effekten för de berörda företagens övriga anställda.

Effekterna för pressens del av en reklampåлага anges vara svåra att bedöma. En minskning av reklamvolymen skulle, med hänsyn till annonsintäkternas stora betydelse för pressen, få allvarliga återverkningar på tidningarnas möjligheter att förmedla nyheter, åsikter och samhällsinformation.

Varje reklamskattesats rubbar tidningarnas inbördes konkurrensläge. En huvudorsak är att den icke kommersiella annonseringen, som enligt

utredningens förslag ej skall beskattas, varierar i omfattning mellan olika tidningar.

Utredningens minoritet anser hänsyn till pressens villkor tala för att den nuvarande annonsskatten avskaffas utan att ersättas av någon allmän reklampåлага.

Minoriteten tar också avstånd från tanken på ett befrielseinstitut, främst därför att det inte anses möjligt att nu fastställa generella kriterier för befrielse, men också på grund av svårigheter att finna en tekniskt fullgod lösning av befrielseförfarandet.

Skatteförslaget

Utredningen har övervägt olika tekniska lösningar för att åstadkomma en beskattning av reklam. Sålunda framhåller utredningen möjligheten att åstadkomma en sådan beskattning genom att slopa den nuvarande rätten till avdrag för reklamkostnader i inkomstskattehänseende eller att i mervärdeskattesystemet slopa rätten till avdrag för s. k. ingående skatt på varor och tjänster för skattskyldigs reklam.

Utredningen avvisar dock båda dessa lösningar och anser att reklampålagan bör ges en självständig och fristående ställning i överensstämmelse med den principiella lösning som valts för annonsskatten. I enlighet härmed bör reklamskatten tekniskt sett ges formen av en särskild indirekt skatt.

Denna uppfattning delas av den minoritet inom utredningen som ställer sig helt avvisande till tanken på en särskild reklampåлага. Trots denna principiella inställning har även de fyra ledamöter som tillhör minoriteten medverkat i arbetet med att utforma en reklampåлага från rent tekniska utgångspunkter. Detta innebär, att allmän enighet föreligger inom utredningen beträffande övervägandena och förslagen i fråga om reklampålagans tekniska utformning. En ledamot av utredningen förordar dock en annan form för reklampålagan än den som övriga ledamöter uttalat sig för.

Utredningen anger, att dess mål varit att utforma en påлага av allmän räckvidd med endast sådana inskränkningar som betingas av skattetekniska skäl. Det har dock ansetts berättigat, att från beskattning ta undan reklamformer som beloppsmässigt är av mindre betydelse, om därmed väsentliga praktiska fördelar stått att vinna och inga konkurrenssnedvridande verkningar kunnat befaras.

Val av beskattningsform

Vid utformning av pålagan har utredningen närmare övervägt två principiella beskattningsformer, nämligen en punktskatt på reklamsäljarnas omsättning och en omkostnadsavgift på reklamköparnas reklamkostnader. I fråga om valet mellan dessa båda alternativ tar utredningen inledningsvis upp frågan om beskattningsformens betydelse för det tidi-

gare antydda befrielseinstitutet. Ett sådant institut kan enligt utredningen användas vid båda beskattningsformerna. Omkostnadsavgiften anses dock i detta hänseende vara enklare att tillämpa än punktskatten eftersom befrielse från punktskatt berör både den skattskyldiga reklamsäljaren och reklamköparen. Utredningen framhåller dock, att det är möjligt, att dess slutliga överväganden beträffande befrielseinstitutet leder fram till en utformning av detta, som medför att de båda pålagformerna framstår som mera likvärdiga från reklampolitisk synpunkt. Utredningen framhåller också, att för- och nackdelar med de båda pålagformerna från denna synpunkt inte är så framträdande att de nu bör vara direkt utslagsgivande.

I fråga om antalet skattskyldiga anför utredningen, att en generell reklambeskattning utformad som en omkostnadsavgift skulle beröra ett mycket stort antal reklamköpare.

Det är utredningens bestämda uppfattning, att en omkostnadsavgift måste utformas på ett sätt som kraftigt begränsar de avgiftsskyldigas antal. Det hävdas också, att det är av mindre betydelse från reklampolitisk synpunkt att under avgiften fånga in det stora antal reklamköpare som i endast mindre omfattning använder reklam. Vid en begränsning av avgiftsskyldigheten till reklamköpare med reklamkostnader över 60 000 kr. per år skulle antalet avgiftsskyldiga bli starkt reducerat. Utredningen uppskattar i sådant fall de avgiftsskyldigas antal till i runt tal 3 000. Sätts gränsen vid 100 000 kr. skulle antalet avgiftsskyldiga stanna vid ca 2 000.

En så radikal begränsning av avgiftsskyldigheten skulle enligt utredningen i betydande grad förta avgiften dess karaktär av generell reklambeskattning. Det ifrågasätts också om avgiften i sådant fall är acceptabel från konkurrenssynpunkt. Ett gränsvärde för avgiftsskyldighet vid 60 000 kr. skulle betyda inte oväsentliga kostnadsmässiga förmåner för ett stort antal näringsidkare som begagnar reklam och medföra oförmånliga margineffekter för reklamköpare med reklamkostnader över gränsvärdet. Enligt utredningens mening kan en begränsning av avgiftsskyldigheten vid viss beloppsgräns accepteras endast under förutsättning, att de avgiftsskyldiga reklamköparna får tillgodoräkna sig ett avdrag (avgiftsfritt bottenavdrag) motsvarande gränobeloppet. Detta medför en betydande reduktion av avgiftsunderlaget.

Enligt utredningens beräkningar skulle avgiftsunderlaget vid ett gränsvärde för avgiftsskyldighet om 60 000 kr. och ett motsvarande bottenavdrag för de avgiftsskyldiga reduceras med totalt 20—25 %. Härav representerar ca 10 procentenheter bottenavdrag för de avgiftsskyldiga och återstoden reklamkostnader hos de reklamköpare som skulle vara befriade från avgiftsskyldighet. Ett gränsvärde och bottenavdrag om 100 000 kr. skulle reducera avgiftsunderlaget med ca 30 %, varav ca hälften skulle falla på de avgiftsskyldiga reklamköparna.

Utredningen framhåller, att en reklampåлага enligt punktskattemodellen primärt träffar en begränsad krets mediaföretag. Vid en generell reklamskatt tillkommer emellertid andra skattskyldiga, i första hand företag inom den grafiska branschen som sysslar med reklamtryck, vidare företag som tillhandahåller skyltningsmaterial och annat material för reklamändamål samt företag som framställer eller säljer artiklar för presentreklam eller liknande.

Därtill kommer de reklamköpare, som själva ombesörjer reklam för den egna verksamheten.

Även vid punktskattealternativet blir antalet skattskyldiga förhållandevis stort, om inte särskilda åtgärder vidtas för att begränsa skattens räckvidd. Utredningen anser det också uppenbart, att en generell punktskatt skulle medföra så stora skattetekniska olägenheter, bl. a. i redovisnings- och kontrollhänseende, att en begränsning måste ske av såväl skattens räckvidd som skyldigheten att ta ut och redovisa skatt.

Utredningen anser att en begränsning bör kunna ske utifrån enbart skattetekniska bedömningar och erinrar om att skyldighet att redovisa annonsskatt inte föreligger i fall då intäkterna av skattepliktig annonsering ej överstiger 60 000 kr. Denna gräns anser utredningen kunna tillämpas även på en reklamskatt av ungefär samma höjd som annonsskatten. Gränsen för redovisningsplikt för sådana reklamköpare som utför reklam för den egna verksamheten i egen regi bör dock sättas väsentligt lägre än för skattskyldiga reklamsäljare. Utredningen föreslår därför att skattskyldighet för reklamköpare i fråga om egen reklam skall föreligga redan vid ett gränsvärde av 30 000 kr. per år. Frihet från redovisningsskyldighet i angiven omfattning medför inte en reduktion av skatteunderlaget av samma storlek som frihet från skyldighet att erlagga omkostnadsavgift för reklamkostnader upp till 60 000 kr. per år. Ej heller kan enligt utredningens uppfattning nämnda frigränser för redovisning av reklamskatt föranleda konkurrensmässiga störningar av betydelse.

Vid den föreslagna utformningen av beskattningsområdet för punktskatten beräknas antalet skattskyldiga i fråga om annan reklam än trycksaksreklam komma att uppgå till i runt tal 400. Därtill kommer företag inom den grafiska branschen och andra företag med egen tryckeriutrustning.

Utredningen antar att antalet redovisningsskyldiga till punktskatt inte blir större än antalet avgiftsskyldiga till omkostnadsavgift vid ett bottenavdrag om 100 000 kr.

I fråga om valet av beskattningsform med hänsyn till beskattningsområdet framhåller utredningen att en begränsning av detta vid punktskattealternativet måste ske av tekniska skäl. Detta anses följa bl. a. därav att skattskyldighet för t. ex. presentartiklar eller andra varor avsedda för reklam skulle åvila antingen säljarna, dvs. ofta företag utanför reklambranschen, eller köparna. Man bör utan negativa

verkningar kunna bortse från sådana former av reklam som beloppsmässigt är av liten betydelse och inte kan anses utgöra ett realistiskt alternativ till skattepliktig reklam. I enlighet härmed anser utredningen att en reklamskatt bör kunna begränsas i första hand till reklam i s. k. A-media (press-, film- samt trafik- och annan utomhusreklam) och till trycksaksreklam. Beskattningen skulle då omfatta sådana former av reklam, där en egentlig konkurrenssituation föreligger. Andra former av reklam bör beskattas endast om så kan ske utan mera väsentliga skattek tekniska olägenheter.

När det gäller omkostnadsavgiften anger utredningen att inskränkningar av avgiftens tillämpningsområde i vart fall måste ske därför att vissa kostnader, t. ex. för material eller egen personals arbete, är svåra att beräkna, redovisa och kontrollera.

Utredningen kommer till den slutsatsen, att tillämpningsområdet för en omkostnadsavgift på reklam knappast kan göras mera avsevärt vidsträcktare än området för en punktskatt.

Vid införsel av reklam tar tullverket vid punktskattealternativet ut skatt för i princip all från utlandet kommande skattepliktig reklam i samband med införseln i samma ordning som gäller för tull och annan införselavgift. Vissa svårigheter föreligger att upprätthålla en sådan beskattning.

Omkostnadsavgift skulle också tas ut vid införseln men endast då införseln sker av någon som inte själv är avgiftsskyldig. Detta skulle orsaka svårigheter för tullverket. Om i stället avgift alltid tas ut, måste ett system införas som undanröjer dubbel avgiftsbeläggning då avgiftsskyldig importerar reklam. Vidare menar utredningen att en motsvarighet måste skapas för utländska företag till det gränsvärde och grundavdrag som skall tillkomma avgiftsskyldiga inom landet.

Utredningen finner att anförda omständigheter talar till förmån för punktskattealternativet.

Sammanfattningsvis konstaterar utredningen följande. Med avseende på antalet skattskyldiga, det område som kan inrymmas under beskattningen och de problem som uppstår vid införsel av reklam anser utredningen de bägge beskattningsformerna vara förenade med för- och nackdelar, som om de sammantagna vägs mot varandra leder fram till att båda alternativen bedöms som praktiskt taget likvärdiga. Med avseende på en reklambeskattning som på sikt är avsedd att begagnas som ett aktivt reklampolitiskt medel anses alternativet omkostnadsavgift ha företräde framför punktskattealternativet. Fördelarna är dock inte sådana att de enligt utredningens mening kan vara direkt utslagsgivande. Valet av beskattningsform måste därför i nuläget bli beroende av praktiska eller mera renodlat skattek tekniska förhållanden.

En fördel med punktskattealternativet får anses vara, att denna beskattningsform sedan länge tillämpats i Sverige. Det finns erfarenheter,

som kan utnyttjas för en reklampåлага enligt punktskattmodell. Detta gäller i fråga om både beskattningsmyndigheter och skattskyldiga. Av väsentlig betydelse är enligt utredningen även, att skattskyldigheten till reklamskatt i redovisningshänseende kan samordnas med samma företags skyldighet att redovisa och erlägga mervärdeskatt. Detta förhållande var av avgörande betydelse vid utformningen av annonsskatten som en omsättningsskatt. Möjligheterna till samordning av redovisningen av reklamskatt med mervärdeskatteredovisningen erbjuder fördelar även i fråga om skattekontrollen. En utbredd uppfattning är också, framhåller utredningen, att kontrollen av skatt på omsättning är enklare att göra effektiv än kontrollen av en beskattning grundad på olika slag av kostnader.

Beskattningsformen omkostnadsavgift är inte helt okänd i det svenska skatte- och avgiftssystemet. Nu utgående arbetsgivaravgifter utgör en form av omkostnadsavgift. Det rör sig dock här om avgifter på ett mera entydigt avgiftsunderlag. Vad beträffar arbetsgivaravgifterna torde det för övrigt inte ha förelegat något realistiskt alternativ.

Vad nu anförts talar enligt utredningens mening klart till förmån för punktskattalternativet. Som ytterligare skäl härför framhålls, att avlösningen av annonsskatten med en mera generell reklampåлага skulle underlättas av att även den senare ges formen av omsättningsskatt. Utredningens slutsats blir därför att övervägande skäl talar för att en reklampåлага nu bör utformas som en omsättningsskatt enligt punktskattmodell. Med hänsyn till att de båda beskattningsformerna är från skilda synpunkter förenade med för- och nackdelar, förordar majoriteten, att valet av beskattningsform bör omprövas efter ca fem år.

Skattens utformning

Beskattningsområdet.

Utredningen framhåller att en reklamskatt bör ges en så generell karaktär som möjligt. Särskilt måste beaktas att svenska och utländska uppdragsgivare behandlas lika i största möjliga utsträckning och att med varandra direkt konkurrerande reklammedia får samma behandling i skattesystemet. Skatten bör vidare vara inriktad på reklamutbudet på den svenska marknaden. Reklam som framställs här men som uppenbarligen är avsedd för spridning enbart utomlands, t. ex. för att främja svensk export, turism i Sverige eller liknande, bör ej beskattas. Om reklamen skall spridas utomlands torde detta normalt framgå av omständigheterna, i tveksamma fall bör beställaren lämna skriftligt besked i saken.

Reklamskatten bör vidare, enligt mönster från indirekt beskattning i övrigt, begränsas till reklam som sker i Sverige för den svenska marknaden. Därvid saknar det i princip betydelse om reklamen sker för in-

hemskt eller utländskt företags räkning. Reklam som offentliggörs här i landet och avser t. ex. turism i utlandet föreslås alltså bli skattepliktig. Sker införsel av reklam som beskattas om den sker inom landet, bör sådan reklam i princip beskattas också vid införseln.

Beskattningen bör enligt utredningen i princip omfatta åtgärder som vidtas i syfte att främja avsättning av varor, fastigheter, nyttigheter, rättigheter eller tjänster. Till sistnämnda kategori hänförs t. ex. tillhandahållande av förströelse i form av teater- eller biografföreställning, idrottstävling, konstutställning och liknande.

Med den angivna utformningen kommer beskattningen att omfatta endast meddelanden med kommersiellt ändamål. Även när detta ändamål framstår som något mindre klart, t. ex. då ett företag låter meddela endast sitt namn, anser utredningen att ett avsättningsfrämjande syfte föreligger.

I tidningar införda legala notiser, familjeannonser, kungörelser, politiska meddelanden, meddelanden om styrelsesammanträden, ideella föreningars sammankomster, gudstjänster m. m. utgör inte reklam och omfattas därmed inte av den föreslagna skatten. Utanför denna ställer utredningen även platsannonser av arbetsgivare och platssökande.

Utredningen uppmärksammar särskilt att icke-kommersiell reklam, som är införd i eller som utgör tryckt skrift, faller under bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen (TF). Det kan därför ifrågasättas om en beskattning av sådan s. k. tryckfrihetsprivilegierad reklam är förenlig med TF. I samstämmighet med vissa uttalanden av justitieministern rörande reklamen och tryckfriheten, gjorda i prop. 1970: 57 angående otillbörlig marknadsföring, anser utredningen att reklam i tryckt skrift, som är inriktad på att bibringa allmänheten vissa allmänna värderingar eller påverka dess allmänna beteende i viss riktning, bör betraktas såsom icke-kommersiell reklam i skattehänseende.

Om företagare i reklamens form tillkännager åsikter eller lämnar uppgifter av allmänt intresse, t. ex. gör ett inlägg i miljövårdsdebatten eller den politiska debatten, faller framställningen under TF. Inte ens om framställningen lämnats i kommersiellt syfte anses den vara av sådan kommersiell art att den faller utanför TF. Försiktigheten bjuder, menar utredningen, att man även i denna del följer tankegångarna i nyssnämnda proposition och undantar framställningar av nu angivet slag från beskattning.

Det kan förekomma att reklam i tryckt skrift innehåller framställning såväl om rent kommersiella förhållanden som om icke-kommersiella förhållanden. En rimlig lösning anses här vara att man anser blandat reklammeddelande i tryckt skrift beskattningsbart, när det vid en helhetsbedömning framstår som huvudsakligen inriktat på rent kommersiella förhållanden.

Avsättningsfrämjande syfte ligger bakom även säljerbudanden från

enskilda personer t. ex. av personligt lösöre. Särskilt när det gäller annonsering, finner utredningen det förenat med stora svårigheter att tillförlitligt skilja mellan reklam för yrkesmässig säljares räkning och annan reklam. Det anses därför nödvändigt att låta även enskilda personers reklam omfattas av beskattningen.

Det förekommer vidare, påpekar utredningen, att den som önskar förvärva exempelvis en vara tar initiativet. Genom att köparen får kontakt med säljaren kan han främja dennes avsättning. Säljerbjudande i t. ex. annons kan vara kombinerat med köperbjudande. Reklammeddelande kan även vara utformat så att därav inte framgår om det är fråga om sälj- eller köperbjudande. Enligt utredningens mening bör det i skattechänseende inte tillmätas betydelse om initiativet till en transaktion tas av säljare eller köpare. Som reklam bör enligt utredningen anses också infordrande av anbud eller offert.

I begreppet avsättning ligger att det skall vara fråga om transaktion som normalt sker mot vederlag och inte gåvotransaktion. Förutom konstant vederlag kan förekomma vederlag i form av vara, tjänst eller annan motprestation. Formen för vederlaget bör sakna betydelse för beskattningen.

Utredningen behandlar skattens utformning med avseende på olika reklamformer efter en uppdelning av reklam i A- och B-media samt andra s. k. påverkansfaktorer enligt följande.

A-media: pressannonsering, filmreklam, trafik- och annan utomhusreklam, reklam i radio och reklam i television.

B-media: trycksaker och direktreklam, mässor och utställningar, demonstrationer, varuprover avsedda för konsumenter, gåvor, presentreklam, promotions och dylikt, butiks- och återförsäljarmaterial, ersättning till reklambyråer och liknande, kostnader för egen reklamavdelning, PR- och goodwillskapande åtgärder samt reklamundersökningar.

Övriga påverkansfaktorer: förpackningar, butiksskyltning, publicitet, särskilda kostnader för affärsläge, inredning av försäljningslokal m. m. samt personlig försäljning.

Pressannonsering m. m. Annonseringen svarar för en stor del av den totala reklamvolymen i landet och bör enligt utredningen naturligen omfattas av reklamskatten. Utredningen erinrar emellertid om, att undantag från gällande annonsskatt gjorts för annonser i vissa från mervärdeskatt befriade trycksaker. Undantag gäller sålunda för annonser i medlemsblad eller i periodisk publikation som väsentligen framstår som organ för sammanslutning med huvudsakligt syfte att verka för religiöst, nykterhetsfrämjande, politiskt, idrottsligt eller försvarsfrämjande ändamål eller att företräda vanföra eller arbetshindrade medlemmar (8 § 6 MF). Utredningen föreslår att detta undantag överförs på reklamskatten.

Vidare gäller undantag från annonsskatt för annonser i personaltidningar, program och kataloger. Den frihet från mervärdeskatt som detta

undantag bygger på framstår enligt utredningen närmast som praktiskt betingat. Den som inte är skattskyldig till mervärdeskatt och ger ut dylik publikation har inte ansetts böra belastas med redovisning av mervärdeskatt enbart för publikationen, särskilt som denna ofta tillhandahålls utan fullt vederlag. Motsvarande praktiska skäl kan enligt utredningens mening inte åberopas för undantag från reklamskatt. Många publikationer av nu avsett slag är skattepliktiga till mervärdeskatt därför att utgivaren är skattskyldig. Det kan inte anses befogat att vid en generell reklambeskattning göra skillnad mellan publikationer enbart därför att de behandlas olika i mervärdeskattchänseende. Utredningen föreslår därför att reklamskatt bör utgå på annonser i publikationer som avses i 8 § 7 MF.

Annonser förekommer även i trycksaker som inte utgör publikationer av de slag som berörts. Således finns ofta reklam i lokala telefonkataloger, televerkets kataloger, upplysnings- eller informationsbroschyrer, receptsamlingar m. fl. trycksaker. Det kan också någon gång förekomma att skönlitterära, dokumentära, vetenskapliga och andra böcker innehåller reklam. I många fall har såväl utgivningen av trycksaken som annonseringen däri en klart kommersiell prägel. Så är fallet med reklamtrycksaker, i vilka det även kan förekomma annonsering mot vederlag. I vissa fall rör det sig om mycket omfattande och kostnadskrävande annonsering. Utredningen anser att annonsering i sådana trycksaker bör omfattas av reklamskatten.

Beskattningen av annonser kan tillsammans med den redan antydda beskattningen av reklamtrycksaker ge upphov till en dubbel beskattning. Trycksaken beskattas vid framställningen och annonserna beskattas hos trycksakens utgivare. En sådan dubbel beskattning anses dock utan svårighet kunna elimineras via beskattningsförfarandet. Skattskyldig utgivare av trycksak som påförts reklamskatt vid framställning av trycksaken kan, då han redovisar skatt på annonsintäkterna, göra avdrag för skatten på framställning av trycksaken. Sådant avdrag bör dock vara begränsat till belopp som svarar mot skatten på annonsintäkterna.

Annonser i periodisk publikation som avser publikationen som sådan har ofta karaktär av utfyllnad, s. k. pluggbitar, på utrymmen som inte har kunnat täckas av betalda annonser och framstår dessutom mer som redaktionella meddelanden än som reklam i vanlig mening. Sådana annonser bör därför enligt utredningens mening kunna ställas utanför beskattningen. Motsvarande bör gälla i fråga om andra trycksaker än periodiska publikationer. Utredningen finner också motiverat att från beskattning undanta reklam i bok, när reklamen avser annan bokutgivning av samma förläggare.

Det förekommer ofta att den som ger ut publikation gör reklam i denna för andra varor eller tjänster som han säljer i direkt konkurrens med andra företag, som vid annonsering påförs reklamskatt. Reklam av

detta slag i publikation bör därför i princip beskattas. Utredningen är medveten om att en sådan bestämmelse om beskattning ibland kan medföra vissa svårigheter vid tillämpningen. Således förekommer det att reklam sker på sådant sätt att den till formen framstår som del av den redaktionella texten. Beskattningen av sådana annonsinföranden får, menar utredningen, prövas från fall till fall. Det torde vara möjligt för beskattningsmyndigheten att lämna vägledning för de skattskyldiga. I tveksamma fall bör det inte föreligga hinder mot beskattning av hela det utrymme som tas upp av meddelandet i fråga.

Beskattningen av annonsering bör enligt utredningen ta sikte på att det är själva införandet av annons som skall beskattas.

Det förekommer att bilaga följer med trycksak (huvudtrycksak). Utgivare av huvudtrycksak, som ej utgör reklamtrycksak, t. ex. tidning, kan av tekniska eller andra skäl låta annons som tidningen tryckt följa med tidningen som bilaga i stället för att införa den på vanligt sätt i tidningen. I sådana fall föreslår utredningen att reklamen i bilagan beskattas på samma sätt som om den var införd i tidningen. I princip kommer därvid det totala vederlaget för offentliggörandet att beskattas.

Tidning eller annan publikation kan ges ut i två eller flera delar utan att det därför är fråga om huvudtrycksak och bilaga. Sådana delar bör betraktas som en publikation.

I andra fall kan tidningsföretag låta trycksak för annans räkning följa med tidningen som bilaga. Sådan bilaga utgörs vanligen av reklamtryck. Beskattningen bör i dessa fall omfatta det vederlag som utgår för bilagans offentliggörande. På sådant sätt distribuerad reklamtrycksak blir enligt utredningens förslag beskattad även i sin egenskap av sådan trycksak. Utredningen har övervägt om restitution skall medges för skatt som bilagans beställare erlagt till tryckeriet, i den mån han kan visa att han också erlagt skatt till utgivaren. Av bl. a. praktiskt-administrativa skäl avvisar utredningen dock tanken på restitution i dessa fall. Dubbel beskattning som härigenom uppkommer får alltså accepteras.

Den för vars räkning bilaga till huvudtrycksak framställts kan tänkas låta annan införa reklam i bilagan mot vederlag. Sådant vederlag bör beskattas hos den som uppbär detta. I den mån denne får erlägga reklamskatt för framställning av bilagan, vilket är fallet när bilagan utgör reklamtrycksak, bör skatten på vederlaget få avräknas från skatten på bilagan på samma sätt som föreslås beträffande reklamtrycksaker i övrigt.

Samdistribution av reklamtrycksaker sker i viss utsträckning för flera företags räkning. I vissa fall kan trycksakerna framstå som huvudtrycksak och bilaga, i andra fall är det närmast fråga om likvärdiga trycksaker. I sistnämnda fall bör beskattning ske av varje trycksak för sig enligt reglerna för beskattning av reklamtrycksak.

Om utgivare av trycksak gör reklam i bilaga till huvudtrycksaken bör

reklamen i bilagan ej beskattas när den avser huvudtrycksaken som sådan. Avser reklamen däremot inte huvudtrycksaken bör beskattning ske. I övrigt menar utredningen att bilagor bör från beskattningssynpunkt behandlas på samma sätt som trycksaker i allmänhet.

Filmreklam. Filmreklam förekommer i stort sett i två former, dels som förprogram till spelfilm, dels som separat program. Filmreklamen bör enligt utredningen omfattas av reklamskatten. Beskattning bör därvid träffa visningen av filmen.

Som inledning till och avslutning på visning av reklamfilm lämnar reklamfilmföretag normalt vissa meddelanden angående sin verksamhet. I analogi med vad som föreslagits i fråga om annonsering föreslår utredningen att reklamfilmmeddelanden av denna karaktär bör vara skattefria. Detsamma bör gälla reklam på biograf som består i visning av utdrag ur kommande program på biografen eller på annan biograf med samma innehavare.

Reklam i form av ljusbilder, film eller dylikt som visas på teater före eller efter föreställningen eller i paus bör enligt utredningen bedömas på samma sätt som filmreklam.

Trafikreklam och annan utomhusreklam. Utomhusreklam sker i väsentlig utsträckning genom affischering. Reklamen förekommer på särskilt iordningställda affischpelare eller affischtavlor, på fastigheter, i offentliga lokaler, i trafikmedel, utomhusanläggningar för idrotts-, sport- eller andra tävlingar och på liknande ställen. Till utomhusreklam räknar utredningen också reklam i s. k. ljustidning samt i form av ljusskylt och flygreklam. Hit hör också reklam som görs utomhus med hjälp av högtalaranläggning eller eljest genom spridning av ljud.

Utredningen anser att utomhusreklam i princip bör ingå i beskattningsområdet och att offentliggörandet av reklammeddelandet bör beskattas. Den föreslagna beskattningen träffar därför upplåtelse av plats för uppsättning av affisch under det att affischen inte beskattas i sin egenskap av trycksak. Affischeringsföretag som t. ex. i brist på uppdrag sätter upp affischer om det egna företaget på sina affischeringsplatser bör inte beskattas för det utrymme som tagits i anspråk härför.

Utredningen föreslår att ljusskyltar, andra skyltar och liknande skall beskattas. Av praktiska skäl — framför allt svårigheter att beräkna beskattningsunderlaget då skylt sätts upp på egen fastighet — förordar utredningen att skyltar som förekommer i anslutning till visst företags butikslokal, kontor, byggnadsplats eller liknande ej beskattas.

Skyltar av annat slag, t. ex. skyltar som placeras på husfasader, längs vägar eller på andra platser som saknar ett direkt lokalt samband med verksamheten, konkurrerar med annan utomhusreklam. Utredningen förordar därför att upplåtelse av utrymme för sådan skyltreklam beskattas.

Trafikreklam, dvs. reklammeddelande i järnvägs- eller tunnelbanevag-

nar, spårvagnar, bussar, flygplan, fartyg eller taxibilar, bör enligt utredningen beskattas på samma sätt som affischering.

Reklam i lokaler av olika slag, t. ex. butikslokaler, idrottsarenor, stationsbyggnader, flyghallar eller tunnelbanestationer, sker så gott som uteslutande genom affischering. Beskattning bör ske av upplåtelse av utrymme för sådan reklam. Beskattning bör ej ske när reklamen avser verksamhet som bedrivs på platsen eller varor som säljs där.

Beskattning bör i nu nämnda fall ske oberoende av om vederlag utgår eller ej så snart reklamen görs på utrymme som är avsett att användas för reklamändamål.

Flygreklam bör omfattas av skatten genom beskattning av flygföretagets prestation. Högtalarreklam bör betraktas som skattepliktig när den sker på allmän plats c. dyl. Högtalarreklam inom en lokal som avser något som tillhandahålls där bör inte beskattas.

Reklam i radio och television. Utredningen avser att, om så erfordras, behandla frågan om beskattning av reklam i radio och television sedan den tagit ställning till om sådan reklam bör få ske.

Trycksaker och direktreklam. Utredningen anför inledningsvis att en icke oväsentlig del av reklamvolymen i Sverige utgörs av trycksaksreklam. Denna omfattar en mängd olika typer av trycksaker, som sprids t. ex. genom postbefordran, genom utdelning i butiker eller utomhus till presumtiva kunder. Utredningen finner att en reklamskatt bör omfatta reklamtrycksaker i allmänhet, däribland även sådana som sprids såsom direktreklam.

Utredningen påpekar, att begreppet trycksak (tryckalster) har olika innebörd i tryckfrihetsförordningen, allmänna poststadgan och tulltaxan. Utredningen förordar att tryckfrihetsförordningens definition får bilda utgångspunkt för definitionen vid beskattningen. Som trycksak anses därför skrift som framställts i tryckpress men ej skrift som mångfaldigas genom stencilering, ljuskopiering, fotokopiering eller liknande förfaranden. Som trycksak betraktas även alster som framställs genom screentryckmetod.

Brevpapper, förpackningar och etiketter avsedda att fästas på varan eller förpackningen eller andra varor för vilka trycket ej är det väsentliga bör falla utanför trycksaksbegreppet. Med reklamtrycksak avser utredningen trycksak som primärt ges ut för att främja avsättning av varor, tjänster etc. Trycksak som ges ut i annat primärt syfte beskattas ej som reklamtrycksak.

Vissa trycksaker utgör hjälpmedel i kommersiell verksamhet utan att ha reklamkaraktär. Till denna kategori räknar utredningen prislista, offertpärm, teknisk produktbeskrivning, sortiments-, lager- eller reservdelskatalog, s. k. referenslista, instruktionsbok, monterings- eller bruksanvisning, skötsel föreskrift, förteckning över märkesverkstäder eller återförsäljare, annan adresslista, garantiscedel, receptsamling som ej

nämner eller framhäver visst företags produkter, undervisningsmaterial, verksamhetsberättelse, som i huvudsak är avsedd för anställda, medlemmar eller aktieägare och annan trycksak som i huvudsak är avsedd för anställda, kalender eller liknande trycksak och trycksak, som har historiskt, tekniskt, ekonomiskt eller annat vetenskapligt innehåll. Om sådan trycksak i endast ringa mån innehåller säljargumentering utgör den enligt utredningen ej reklamtrycksak. Det bör därvid vara möjligt att återge företags namn, varumärke, symbol för företag, teknisk avbildning av produkt eller teknisk upplysning om produkt eller företag eller liknande i trycksak utan att trycksaken anses som reklamtrycksak.

I fråga om vissa av de nu nämnda trycksakerna ställer utredningen upp särskilda krav på utformningen eller innehållet för att de ej skall anses som skattepliktiga. Sålunda anges beträffande prislister att sådana anses som skattepliktiga om priset framhävs som fördelaktigt.

Reklam för trycksaksutgivarens egna eller honom närstående företags varor etc. (egenreklam) beaktas när det gäller att skilja reklamtrycksaker från övriga trycksaker. Om trycksak, inbegripet egenreklam, väsentligen har ett annat syfte än att främja avsättningen av varor etc. anses den ej som reklamtrycksak.

Den som ger ut reklamtrycksak kan för egen räkning låta bilaga följa med trycksaken. Är bilagan i sig själv en reklamtrycksak bör den beskattas endast i denna sin egenskap. I annat fall bör beskattning ej ske.

Om den som ger ut reklamtrycksak låter bilaga med reklam för annat företag följa med trycksaken kommer skatt att utgå både för bilagan i dess egenskap av reklamtrycksak och på offentliggörandet (distributionen) av bilagan. Detta kan i vissa fall leda till en dubbel beskattning, som dock accepteras av utredningen.

Utredningen föreslår att utomhusreklam inbegripet trafikreklam skall beskattas hos mediaföretagen men butiksreklam i form av trycksak hos tryckerierna. Det anses emellertid inte alltid möjligt för tryckeriet att avgöra huruvida viss trycksak är avsedd att användas för trafikreklam eller för butiksreklam eller för bådadera.

I fråga om sådana trycksaker, som med hänsyn till format och andra kännetecken uppenbarligen är avsedda att användas enbart som utomhusreklam skall offentliggörandet beskattas och inte trycksakens framställning vid tryckerier. I fall då andra användningssätt också är möjliga måste trycksaken däremot beskattas hos tryckeriet som reklamtryck.

Utredningen avvisar tanken på restitution av skatt för att undvika dubbel beskattning eftersom diskriminerings effekterna av denna torde bli små. Man åberopar också praktiskt administrativa skäl för sitt ståndpunktstagande.

Utredningen har särskilt uppmärksammat effekterna av en generell reklamskatt för postorderföretagens del. Enligt de av ut-

redningen föreslagna allmänna reglerna om beskattning av trycksaksreklam skall postorderkatalogerna beskattas som reklamtrycksaker, om företagen inte utmönstrar säljargumenteringen från katalogerna. Med postorderförsäljning avser utredningen detaljhandel där försäljningserbjudandet sker via trycksak eller annons utan besökskontakt mellan säljare och köpare, ordergivning sker per post eller per telefon utan besökskontakt mellan säljare och köpare, varuleveransen sker per post, per järnväg eller med annat transportmedel till av köparen uppgiven adress och försäljningen sker i konkurrens med butiker som har möjlighet att exponera varor.

Postorderföretagens reklamkostnader är koncentrerade till trycksaker och överstiger reklamkostnaderna vid andra försäljningsformer. En väsentlig del av reklamkostnaderna vid postorderförsäljning utgör postorderföretagens motsvarighet till lokalkostnaderna vid butiksförsäljning. Eftersom utredningen föreslår att butiksexponering av varor och exponering i skyltfönster inte skall beskattas, anses det rimligt att företag, som konkurrerar med butikshandeln, inte beskattas för reklam som motsvarar butikshandels varuexponering.

Utredningen anser därför att skattereduktion bör medges för postorderkatalog under förutsättning att den används vid postorderförsäljning, att den presenterar säljarens hela eller så gott som hela sortiment av varor samt att sortimentet har en sådan bredd och stabilitet över tiden att en butik som för enbart detta sortiment skulle kunna öppnas, dvs. motsvarar normalt butikssortiment i branschen.

På grund av bristen på empiriskt material anger utredningen att skattereduktionens omfattning måste grundas på en allmän skälighetsbedömning.

Vid sådana förhållanden föreslår utredningen att nedsättning av skatt på postorderkatalog skall kunna ske med 70 %, om företagets omsättning av varor som presenteras i katalogen till minst hälften hänför sig till postorderförsäljningen. Är andelen postorderförsäljning lägre, bör nedsättningen beräknas endast på den del av skatten, som motsvarar postorderförsäljningens andel av hela omsättningen. Nedsättning bör dock inte komma i fråga, om postorderförsäljningens andel av omsättningen understiger 10 %. För större företag med relativt liten andel postorderförsäljning bör dock nedsättning proportionsvis kunna medges om omsättningen på postorderförsäljning uppgår till minst 5 milj. kr. per år.

Utredningen föreslår av kontrollskäl, att skattskyldig skall vara pliktig att under två år förvara framställda trycksaker.

Mässor och utställningar. Med hänsyn till att det inte synes möjligt att beskatta utställningar i egna lokaler finner utredningen att permanenta utställningar bör lämnas utanför beskattningen. Tillfälliga mässor

och utställningar på vilka utställare bedriver försäljning av utställda alster kan närmast jämföras med tillfälliga försäljningsställen och bör ej heller beskattas. Sker sådan försäljning inte alls eller i endast begränsad omfattning bör dock deltagande på sådana mässor eller utställningar anses som skattepliktig reklam.

Mässa eller utställning som riktar sig till så gott som uteslutande internationell publik bör — efter prövning från fall till fall av riksskatteverket — kunna ställas utanför beskattningen. Vidare bör från skatteplikt undantas mässa eller utställning som arrangeras i anslutning till föreningsmöte, kongress, konferens eller liknande och som ej är öppen för allmänheten.

Beskattningen av icke permanenta mässor och utställningar föreslås få formen av skatt på upplåtet utrymme, den s. k. monterhyran. Skattskyldigheten bör åvila arrangören. Som arrangör bör den anses, som uppbär monterhyrorna från utställarna.

Demonstrationer samt varuprover, avsedda för konsumenter. Utredningen avvisar en beskattning av varudemonstrationer liksom av varuprover, avsedda för konsumenter, med hänvisning till de gränsdragnings- och tillämpningssvårigheter som en beskattning skulle medföra.

Gåvor, presentreklam. Enligt utredningens uppfattning skulle det vara förenat med stora praktiska svårigheter att åstadkomma en reklambeskattning på detta område. Man pekar därvid särskilt på att beskattning av presentreklam skulle medföra skattskyldighet för företag som huvudsakligen står utanför den egentliga reklambranschen, vilket anses innebära särskilda praktiska komplikationer. Dessutom framhålls bl. a. svårigheterna att vid försäljning av vara bedöma om denna skall användas för reklam. Utredningen förordar därför, att nu avsedd reklam ej beskattas.

Butiks- och återförsäljarmaterial. Kundernas uppmärksamhet på de produkter eller tjänster som erbjuds kan väckas genom butiksarrangemang av skilda slag och genom skyltning. Därvid kan användas dekorationsmaterial, virke, papp m. m. som i detta sammanhang alltså används för reklamändamål. En beskattning av sådant material ter sig enligt utredningen mycket svår att upprätthålla och kontrollera, eftersom det inte gäller varor som vid omsättningstillfället framstår som avsedda för reklamändamål. Liknande svårigheter skulle uppstå vid beskattning hos den som använder materialet för reklamändamål genom en skatt på eget uttag. Utredningen finner därför, att nu avsett material för butiksreklam bör ställas utanför beskattningen. Motsvarande bör gälla även för återförsäljarmaterial.

Lämnade reklambidrag. Beskattning av reklam sker genom att den som köpt reklam får betala skatt på bruttokostnaden för reklamen. Något behov av att därutöver beskatta reklambidrag hos bidragsgivaren anses inte föreligga. Sker sådant bidrag dolt, t. ex. genom en anpassning av

prissättningen på de varor för vilka reklam sker, torde en beskattning av bidraget inte vara praktiskt möjlig.

Ersättning till reklambyråer, kostnader för egen reklamavdelning. Frågan huruvida ersättning till reklambyråer bör beskattas måste enligt utredningen ses i sammanhang med frågan om beskattning av kostnader för reklam som ett företag producerar för egen räkning. Därmed avses i princip alla kostnader för framställning av reklam i egen regi.

Utredningen anger att det många gånger torde vara så gott som ogörligt att göra en någorlunda exakt värdering av alla de insatser som ett företag gör i eller i anslutning till den egna reklamavdelningen. Det synes ofrånkomligt att man i fråga om företag med egen reklamavdelning skulle få nöja sig med en schablonmässig bestämning som på ett någorlunda rimligt sätt under beskattningen inrymmer företagets kostnader för sådan avdelning. En sådan beräkningsgrund skulle dock i regel, menar utredningen, ge ett missvisande resultat och inbjuda till åtgärder inom företaget i syfte att kringgå en beskattning. Sådana åtgärder skulle svårigen kunna upptäckas i kontrollsammanhang.

Man kan inte heller, fortsätter utredningen, helt utesluta att reklamköparna skulle gå över till att anlita utländska eller i utlandet etablerade reklamföretag för att därmed undgå viss del av skatten.

Utredningen finner på angivna grunder, att beskattning av ersättning till reklambyråer och av egen reklamverksamhet inte bör ske.

PR- och goodwillskapande åtgärder, reklamundersökningar m. m. De skäl utredningen anför för att beskattning inte bör ske av ersättning till reklambyråer eller av kostnader för egen reklamavdelning inom ett företag gäller i allt väsentligt också i fråga om beskattning av PR- och goodwillskapande åtgärder samt reklamundersökningar. Enligt utredningens mening bör sådana åtgärder och undersökningar därför inte falla inom beskattningsområdet.

Övriga påverkansfaktorer. Utredningen anser det, huvudsakligen av praktiska skäl, omöjligt att beskatta förpackningar, butiksskyltning, publicitet, kostnader för bra affärlägen eller hög standard på lokaler och personlig försäljning.

Sammanfattning av utredningens förslag beträffande beskattningsområdet. Utredningen definierar i skatthänseende reklam som meddelande med syfte att åstadkomma eller främja avsättning av vara, fastighet, nyttighet, rättighet eller tjänst.

Med utgångspunkt i denna grundläggande definition föreslår utredningen att reklamskatten skall omfatta annonsering i dagspress, populärpress och andra publikationer eller trycksaker. Skatten skall vidare omfatta film- och teaterreklam, trafikreklam och annan utomhusreklam, reklamtrycksaker samt reklam på vissa mässor och utställningar. Beskattning skall ske av upplåtelse av utrymme för reklam eller, när det gäller reklamtrycksaker, av framställningen av dessa.

Utredningen redovisar i en tabell omfattningen av det skattepliktiga reklamområdet och grunderna för beskattningen av olika reklamformer. I detta sammanhang torde kunna hänvisas till denna tabell i betänkandet (avsnitt 6.6.16).

Skattskyldighet

Med den förordade formen för reklamskatten följer att skattskyldighet skall åvila den som yrkesmässigt tillhandahåller skattepliktig reklam och den som framställer reklamtrycksaker för egen reklam. Beskattningen av importerad reklam behandlas längre fram.

Begreppet yrkesmässig ges i huvudsak samma innebörd som i mervärdesskattehänseende. Verksamhet bör därvid anses som yrkesmässig, när inkomsten därav utgör inkomst av rörelse eller av jordbruksfastighet eller annan fastighet enligt kommunalskattelagen. Verksamhet anses som yrkesmässig även när den innefattar inte enbart enstaka försäljning eller uttag av vara. Skattskyldighet föreslås föreligga också för statens eller kommuns arrangerande av mässa eller utställning.

I enlighet härmed kommer skattskyldighet enligt förslaget att åvila utgivare eller ägare av annonsorgan, tryckeri som framställer reklamtrycksaker, den som för reklamköparens räkning ombesörjer film- eller ljudreklam, trafikreklam och annan utomhusreklam, fastighetsägare som upplåter plats för reklam samt den som arrangerar sådant deltagande i mäsor och utställningar som föreslås bli beskattat.

Den som ger ut en trycksak eller disponerar ett utrymme som används för reklam, t. ex. fastighet, sportanläggning eller trafikmedel, kan upplåta till ett fristående reklamföretag att ha hand om den reklam som skall få ske på utrymmet. Om avtal träffas mellan reklamföretaget och reklamköparen bör skattskyldigheten åvila endast reklamföretaget. Ingås däremot avtal direkt mellan reklamköpare och lokalinnehavaren bör skattskyldigheten åvila den sistnämnde, även om upplåtelse för reklamändamål sker genom medverkan av agent eller annat motsvarande ombud. Motsvarande bör gälla då placering av reklamfilm för visning på biograf eller annat visningsställe sker under medverkan av s. k. filmreklambyrå och när utgivare av reklamtrycksak träffar avtal med tryckeri om att tryckeriet skall anskaffa annonser i trycksakerna och uppbära likviden härför.

Anlitar tryckeri eller annat företag, som åtagit sig att framställa en reklamtrycksak, annat tryckeri eller annat företag, t. ex. sätter, för att fullgöra uppdraget bör skattskyldighet inte föreligga för sådan underleverantör. Det företag, som åtagit sig uppdraget gentemot reklamköparen, bör ensamt svara för skatten på grundval av det totala debiterade priset.

Beskattningsvärde m. m.

Frågan om beskattningsvärde har två aspekter. Det gäller dels att bestämma det underlag på vilket skatten skall beräknas för varje reklammedium, dels att avgöra beskattningsunderlaget för varje enskild transaktion. I förstnämnda hänseende har utredningen eftersträvat att göra beskattningsunderlaget för olika reklammedia så likvärdigt som möjligt.

Utredningen föreslår, såvitt gäller pressannonsering samt film-, trafik- och annan utomhusreklam, att beskattningen skall avse offentliggörandet av reklamen. Hänsyn skall alltså inte tas till produktion eller framställning av material avsett för offentliggörande.

Utredningen har övervägt att även i fråga om reklamtrycksaker beskatta offentliggörandet, dvs. distributionen. Därvid konstaterar utredningen att distributionsföretagen bl. a. på grund av tidspress skulle få svårigheter att tillämpa skattebestämmelserna och att reklam som distribueras t. ex. av beställarens försäljare eller återförsäljare skulle falla utanför beskattningen.

För att uppnå en med annonsbeskattningen likvärdig nivå skulle dessutom en uppskrivning få ske av distributionskostnaderna. Detta skulle gynna obeskattade distributionsmetoder. Distributionskostnaderna har inte alls eller endast delvis samband med produktionskostnader för trycksaker. Även på denna grund skulle distributionskostnaderna behöva skrivas upp. Detta skulle gynna påkostade men missgynna enkla reklamtrycksaker.

Enligt utredningens mening kan därför en beskattning av reklamtrycksaker inte bygga på distributionskostnaderna. Beskattningen får i stället utformas som en skatt på framställning av trycksaker avsedda för reklamändamål. För att tillgodose kravet på likformighet i beskattningen bör i beskattningsvärdet för trycksaker inrymmas inte bara tryckningen som sådan utan också kostnad för sättning, klichéer m. m. och bokbinderiarbete.

När den som utför tryckningen inte utför övrigt arbete får värdet av detta inräknas i beskattningsvärdet med ledning av uppgifter från beställaren eller efter en skälighetsbedömning från tryckeriets sida.

Utredningen tar också upp frågan om hur beskattningsvärdet skall beräknas i de fall då ombud tillgodoförs provision eller annan gottgörelse av reklamsäljare. Om reklamsäljare debiterar visst nettopris för reklam kan beskattningen inte omfatta annat än detta pris. För att kunna beskatta provision till reklamförmedlare skulle man få införa skattskyldighet för reklambyråer m. fl. Provision eller annan gottgörelse som tillgodoförs reklamförmedlare kan betraktas som en definitiv rabatt. Den lämnas i huvudsak till vissa större kunder som i många fall kan framstå närmast som återförsäljare. Utredningen föreslår därför att beskattningen — i likhet med vad som nu gäller för annonsskatten — skall träffa det faktiska vederlag som reklamsäljaren erhåller.

I övrigt föreslår utredningen, att beskattningsvärdet skall bestämmas på i princip samma sätt som i MF och AF. Skattens belopp skall dock ej inräknas i beskattningsvärdet.

Beskattning av egenproducerad reklam bör ske med ledning av det allmänna saluvärdet av den skattepliktiga reklamen. Det bör därvid vara möjligt att ta hänsyn till eventuella mängdrabatter.

Redovisningsskyldighet

Utredningen har funnit att det av praktiska och administrativa skäl är motiverat att minska antalet skattskyldiga genom att, i likhet med vad som gäller både mervärdeskatten och annonsskatten, anknyta skyldigheten att redovisa reklamskatt till storleken av verksamheten. Som nämnts tidigare har utredningen stannat för att föreslå att gränsen dras vid en skattepliktig omsättning om 60 000 kr. per år. Tidningsutgivare, tryckerier m. fl. som har en lägre skattepliktig årsomsättning än 60 000 kr. behöver därvid inte redovisa reklamskatt till beskattningsmyndigheten.

Redovisningsskyldigheten bör enligt utredningen anknytas till den skattskyldiges hela verksamhet. Ger skattskyldig t. ex. ut mer än en publikation eller äger han mer än en fastighet på vilken han upplåter plats för reklamskyltar, bör frigränsen gälla hans totala skattepliktiga reklamintäkter.

Gränsen 60 000 kr. är avsedd att tillämpas för skattskyldig som utför skattepliktig reklam för annans räkning. Det finns anledning att utgå från att kund till sådan skattskyldig får betala reklamskatt till den skattskyldige. Den som framställer skattepliktig reklam för egen räkning är i princip skattskyldig härför. Med samma gräns för redovisningsskyldighet i detta fall skulle reklam till ett värde av upp till 60 000 kr. bli helt skattefri. En sådan effekt kan verka diskriminerande för övriga skattskyldiga, främst tryckerierna. Utredningen föreslår därför att gränsvärdet för skyldighet att redovisa skatt för egenproducerad reklam sätts vid 30 000 kr. per år.

Med hänsyn till svårigheterna att bedöma verkningarna av de föreslagna reglerna, bör beskattningsmyndigheten med uppmärksamhet följa utvecklingen på området, t. ex. om reglerna orsakar bolagsbildningar eller ger upphov till andra transaktioner som motiveras enbart av skatte-skäl.

Utredningen har övervägt huruvida bestämmelser om gränsen för redovisningsskyldigheten bör kombineras med ett skattefritt bottenavdrag, som skulle få utnyttjas av de redovisningspliktiga skattskyldiga. Behov av sådant bottenavdrag anses dock inte föreligga. Frågan om bottenavdrag för tidningsföretagen tar utredningen upp i samband med behandlingen av reklamskattens inverkan på pressens ekonomi.

Import av reklam

Utredningen framhåller att reklamskatten inte kan begränsas till enbart reklam som framställs inom landet. Med hänsyn till kravet på konkurrensneutralitet i beskattningen måste skatten också omfatta reklam som införs till landet för att användas här, när det rör sig om sådan reklam som är skattepliktig vid framställning inom landet. Införsel av sådan reklam bör beskattas oavsett om det är fråga om reklam för svenskt eller utländskt företags räkning.

Med den av utredningen förordade utformningen av beskattningsområdet blir det aktuellt att beskatta endast införsel av skattepliktiga reklamtrycksaker eftersom beskattningen i övrigt föreslås utformad som en skatt på mediakostnaderna, dvs. på offentliggörandet här i landet.

Det är enligt utredningen naturligt att importen av skattepliktiga reklamtrycksaker beskattas i samband med införseln och att skatten därvid tas ut av tullverket i samma ordning som gäller för tull. Detta innebär att skyldigheten att erlägga reklamskatt vid införsel åläggs den som i tullhänseende är att anse som varuhavare. I princip betyder detta en till reklamköparna knuten skattskyldighet.

Utredningen anser att skatt av praktiska skäl bör tas ut vid import oberoende av om importören själv är skattskyldig inom landet. Beskattningen av importerad reklam bör, menar utredningen, liksom indirekt beskattning av importerade varor i allmänhet, grundas på tullvärdet, dvs. i princip cif-värdet. Detta ger en anknytning till framställningskostnaden. Härigenom kan dock, med hänsyn till utredningens förslag om beskattning inom landet av reklamtrycksaker, uppkomma en högre beskattning av importerade reklamtrycksaker. Utredningen anser därför att huvudregeln om en importbeskattning på grundval av tullvärdet bör kompletteras med en regel av innebörd att skatt får beräknas på ett lägre värde än tullvärdet, om det kan visas att skatten annars skulle bli högre än om reklamtrycksaken framställts här i landet.

När det gäller beskattning av reklamtrycksaker, som införs som postpaket, synes några praktiska svårigheter inte föreligga. Postverket kan ta ut reklamskatten samtidigt med tull och andra införselavgifter, t. ex. mervärdeskatt, när paketet lämnas ut till adressaten. Normalt torde adressaten i dessa fall vara reklamköpare eller ombud för denne.

Reklamtrycksaker inkommer emellertid från utlandet även som brev eller som trycksak (posttrycksak). När det gäller reklamtrycksaker, som skickas såsom brev, är det i regel inte fråga om massändningar, i varje fall inte mera betydande sådana. Praktiska möjligheter — bl. a. med hänsyn till posthemligheten — att beskatta dessa försändelser föreligger inte. En beskattning av reklamtrycksaker, som skickas från utlandet med posten, måste därför ta sikte på massändningar av posttrycksaker. Kan en beskattning av sådana sändningar ske uppnås enligt utredningens mening det väsentligaste syftet.

Det svenska postverket är enligt världspostkonventionen inte skyldigt att här i landet distribuera posttrycksaker, som lämnats in i utlandet av person eller företag med hemvist i Sverige för befordran hit med post, om det gäller ett större antal eller inlämningen skett i utlandet i avsikt att draga fördel av lägre porton. Poststyrelsen har meddelat Världspostunionens internationella byrå att det svenska postverket ämnar strikt tillämpa världspostkonventionens bestämmelser på denna punkt. I den mån distribution likväl sker, bör sändningar av detta slag enligt utredningen beskattas.

Enligt utredningens uppfattning bör såsom masssändning betecknas sändning omfattande minst 500 trycksaker. Det bör ankomma på postverket och tullverket att i samråd meddela här erforderliga tillämpningsföreskrifter.

Utredningen har erfarit att sådana masssändningar brukar inkomma från ett relativt begränsat antal länder, huvudsakligen från avsändare som år efter år bearbetar den svenska marknaden med här åsyftade reklamtrycksaker. Utredningen anser att det i regel inte föreligger större praktiska svårigheter att vid postbehandlingen identifiera sådana masssändningar.

Det är emellertid i praktiken inte möjligt att beskatta de enskilda försändelserna och ta ut skatten av varje adressat för sig. Det är också antagligt att adressaten i flertalet fall skulle föredra att låta försändelsen bli behandlad som obeställbar framför att betala skatten. För att införsel av reklam i form av masssändning skall kunna medges och genomföras på ett för avsändaren meningsfullt sätt är det därför, framhåller utredningen, nödvändigt att skatten erläggs av avsändaren i stället för av adressaterna.

Detta villkor kan uttryckas antingen som en formell skyldighet för avsändaren att betala skatten eller också på så sätt att avsändaren erbjuds möjlighet att frivilligt i eget intresse erlagga skatten i stället för adressaterna. Utredningen lämnar öppet vilken utformning av bestämmelserna som bör ges företräde och menar att det bör ankomma på Kungl. Maj:t att efter den ytterligare utredning, som kan krävas i berörda avseende, meddela erforderliga bestämmelser.

För att underlätta genomförandet av beskattningen bör vidare poststyrelsen hemställa att Världspostunionens internationella byrå i sin cirkulärsamling tar in ett meddelande om beskattningens huvudsakliga innebörd. Detta leder till att unionens medlemsländer inför meddelandet i sina respektive posttaxor. Poststyrelsen bör vidare hos postförvaltningarna i de länder, varifrån företag erfarenhetsmässigt brukar skicka masssändningar till vårt land, begära att förvaltningarna särskilt underlättar nu avsedda företag om den svenska reklambeskattningen och dess praktiska tillämpning.

Utredningen tillägger att den föreslagna beskattningen av posttrycksaker

ker kan praktiskt genomföras utan att den lagfästa posthemligheten och den för postpersonalen gällande tystnadsplikten vid behandlingen av försändelser behöver i något avseende åsidosättas.

Utredningen tar upp också det förhållandet, att det enligt gällande bestämmelser föreligger frihet från tull och annan införselavgift i viss utsträckning för material, som inkommer speciellt för här i landet anordnad mäsas eller utställning. Till material hänförs vissa reklamtrycksaker. Utredningen förutsätter att denna särskilda frihet från tull och införselavgift omprövas vid införandet av en reklamskatt.

Beskattningsförfarandet m. m.

Utredningen föreslår en utformning av det praktiska förfarandet för reklamskatten i nära överensstämmelse med vad som gäller för mervärdesskatten och annonsskatten. För större delen av den indirekta beskattningen gäller i olika tillämpningshänseenden m. m. förordningen (1959: 92) om förfarandet vid viss konsumtionsbeskattning (förfarandeförordningen). Så är fallet i fråga om annonsskatten och utredningen finner det lämpligt att knyta även reklamskatten till nämnda förordning. Den föreslagna beskattningsmyndigheten, riksskatteverket, är redan beskattningsmyndighet i fråga om ett flertal indirekta skatter för vilka förfarandeförordningen gäller.

Anknytningen till förfarandeförordningen innebär, att de bestämmelser som där meddelas i fråga om skattekontroll, besvärsmätt, påföljd m. m. kommer att gälla även reklamskatten. Förordningen är utformad med tanke på beskattning av i första hand varor. För att dess bestämmelser skall kunna tillämpas på reklamskatten föreslår utredningen vissa ändringar i förordningen.

Utredningens förslag innebär vidare, att registrering av de skattskyldiga skall ske i enlighet med motsvarande bestämmelser för annonsskatten. Skatten skall redovisas för bestämda redovisningsperioder om fyra kalendermånader, nämligen januari—april, maj—augusti och september—december. Den som har en låg skattepliktig omsättning skall dock enligt mönster från mervärdesskatten få redovisa skatt för helt kalenderår. Det bör ankomma på beskattningsmyndigheten att meddela beslut härom. Man bör försöka undvika att skattskyldig får redovisa skatt för löpande redovisningsperioder trots att hans årliga omsättning i efterhand visar sig understiga 60 000 kr. Skulle detta ändå ske någon gång, t. ex. därför att en skattskyldig upphör med sin verksamhet, får redan erlagd skatt återbetalas.

Deklaration skall enligt förslaget lämnas vid samma tidpunkt som nu gäller i fråga om mervärdesskatt och annonsskatt, dvs. den femte i andra månaden efter utgången av den period deklARATIONEN avser. Samtidigt skall skatten betalas genom insättning på särskilt postgirokonton. Deklaration och inbetalningskort bör utformas som en handling.

Utredningen har upprättat förslag till förordning om reklamskatt och förslag till ändring i förfarandeförordningen. I fråga om dessa torde få hänvisas till betänkandet.

Inkomstberäkning

Utredningen har gjort uppskattningar av reklamkostnaderna för att få fram ett ungefärligt mått på det sammanlagda beskattningsunderlaget. Uppskattningarna har gjorts på basis av utredningens undersökning av 1967 års reklamkostnader med beaktande av den föreslagna utformningen av beskattningsområdet och av den föreslagna gränsen för redovisningsskyldighet.

Värdena för 1967 har framräknats 5 1/2 år utifrån uppskattade ökningstakter för respektive kostnadsslag, räknade i löpande priser. Uppskattningen förutsätter att budgetåret 1972/73 i konjunkturavseende kan betraktas som ett normalår. Den årliga tillväxttakten har antagits utgöra 4 % för annonsering i populär- och fackpress, 9,5 % för trycksaker, butiksreklam, reklambyråtjänster, egen reklamavdelning och 8 % för övrig reklam.

Med hänsyn till skattens förväntade volymeffekt har beloppen för 1972/73 i fråga om reklam, som omfattas av skatteförslaget, därefter reducerats med 5 %. Beräkningarna redovisas på följande sätt.

Uppskattade kostnader för olika reklammedia¹ budgetåret 1972/73 samt beskattningsunderlag vid reklamskatt enligt utredningens förslag. Belopp i milj. kr.

	Reklamkost- nader 1967 enligt reklam- utredningens undersökning	Total reklam- kostnad 1972/73	därav be- skattnings- underlag
<i>I. Mediagrupper, som helt faller inom beskattningsområdet:</i>			
Annonsering i dagspress	} 585	660	*610
Annonsering i populär- och fackpress		285	*265
Film-, utomhus- och trafikreklam		100	75
Trycksaker och direktreklam	255	465	310
	895	1 510	1 260
<i>II. Mediagrupper, som delvis faller inom beskattningsområdet:</i>			
Mässor och utställningar samt butiks- och återförsäljarmaterial	190	345	70

¹ Endast A- och B-media enligt Internationella Handelskammarens indelningsschema.

² Med ett bottenavdrag om högst 3 milj. kr. per tidning eller motsvarande allmänna produktionsbidrag minskar de effektiva beskattningsvärdena till ca 415 milj. kr. för dagspress och 175 milj. kr. för populär- och fackpress.

	Reklamkost- nader 1967 enligt reklam- utredningens undersökning	Total reklam- kostnad 1972/73	därav be- skattnings- underlag
III. Mediagrupper eller kostnads- slag, som helt faller utanför beskatt- ningsområdet:			
Övriga B-media ³	180	315	—
Reklambyråtjänster och egen reklamavdelning	115	215	—
	295	530	—
Totalt I—III	1 380	2 386	1 330

³ Demonstrationer, varuprover, gåvo- och presentreklam, reklamundersökningar samt PR och goodwillskapande åtgärder.

De reklamkostnader, som skall beskattas enligt utredningens förslag beräknas av utredningen uppgå till 1 330 milj. kr. för budgetåret 1972/73. Vid skattesatsen 10 % skulle bruttointäkterna av reklamskatten därför uppgå till 133 milj. kr. för helt år räknat.

Reklamskattens inverkan på pressens ekonomi

Utredningen framhåller, att presspolitiska frågor faller utanför utredningens ram men finner det ändå angeläget att diskutera såväl verkningarna för pressen av den föreslagna skatten som tänkbara kompensande åtgärder. Det är enligt utredningens uppfattning nödvändigt att vidta sådana åtgärder av något slag särskilt med tanke på dagspressen.

Utredningens skatteförslag innebär, jämfört med annonsskatten, att beskattningsområdet begränsas till enbart kommersiell annonsering och att skattesatsen för dagspressannonsering höjs från 6 % till 10 %. Därtill kommer frågan om reklamskatten skall inrymma en motsvarighet till den återbetalning (bottenavdrag), som enligt den nuvarande annonsskatten för varje tidning kan uppgå till skatten på en omsättning om högst 3 milj. kr.

Den icke-kommersiella annonseringen svarar enligt utredningen för i genomsnitt 18 % av dagspressens totala reklamintäkter. I flertalet dagstidningar är andelen omkring 16 %, i kvällstidningarna endast några procent. I några av de största storstadstidningarna utgör andelen omkring 25 %.

Utredningen har som nämnts beräknat skatteunderlaget till ca 1 330 milj. kr. för år 1972 i det fall bottenavdrag inte tillämpas för någon reklamform. Skatteunderlaget för enbart pressen (kommersiell annonsering) utgör knappt 900 milj. kr., varav i runt tal två tredjedelar faller på dagspressen. Vid en 10-procentig reklamskatt utan bottenavdrag skulle

skattebeloppet för pressens del utgöra ca 88 milj. kr., fördelat med 61 milj. kr. på dagspressen och 27 milj. kr. på populär- och fackpressen. Om den nu gällande annonsskatten (med bottenavdrag) tillämpades under 1972 på beskattningsunderlaget enligt reglerna för annonsskatten, skulle skattebeloppet uppgå till något över 50 milj. kr.

Om bottenavdrag motsvarande det nu gällande medges för alla tidningar, kan det totala reklamskattebeloppet för pressen år 1972 beräknas bli ca 60 milj. kr., varav ca 42 milj. kr. faller på dagspressen och 18 milj. kr. på populär- och fackpressen. Den reella skattebelastningen skulle i genomsnitt för samtliga dagstidningar motsvara ungefär 7 %. För enskilda tidningar skulle dock betydande variationer föreligga kring detta genomsnitt.

Omläggningens konsekvenser för dagstidningarna

Utredningen anför att dagstidningarnas situation på annonsmarknaden påverkas inte enbart av den skattehöjning som förslaget innebär utan också av de ändrade skatteregler, som skulle gälla för konkurrerande reklammedia. Det är svårt att bedöma i vad mån en skatteskärpning för konkurrerande media ger dagstidningarna ökade möjligheter att övervältra egna kostnadshöjningar utan att annonsvolymen minskar.

För att kunna belysa skatteomläggningens inverkan på olika dagstidningars annonsintäkter har utredningen för ett urval dagstidningar inhämtat uppgifter om 1969 års intäkter från kommersiell och icke-kommersiell annonsering. Uppskattningarna betraktas som mycket osäkra vad gäller enskilda tidningar. De anses dock kunna användas för att illustrera vissa huvudtendenser, som skulle uppkomma för olika kategorier av tidningar som följd av de aktuella åtgärderna.

Uppskattningarna visar att kombinationen av minskat skatteunderlag och höjd uttagsprocent för dagspressen som helhet innebär en genomsnittlig skatteskärpning för annonser om 1—2 procentenheter om bottenavdrag medges. Till övervägande del drabbar denna skattehöjning storstadstidningarna. Enskilda tidningar med annonsintäkter som avsevärt överstiger bottenavdraget på 3 milj. kr. och som har relativt låg andel icke-kommersiell annonsering möter dock, uttalar utredningen, särskilda svårigheter.

Reklamskatten skulle för andratidningar i landsorten och andra mindre dagstidningar inte innebära en försämring jämfört med situationen vid nuvarande annonsbeskattning. Däremot kan ett visst bortfall av annonsintäkter uppkomma för större tidningar, särskilt kvällstidningar. För populärpressen och fackpressen skulle med de givna förutsättningarna inget intäktsbortfall ske.

Om bottenavdrag inte medges, uppkommer en ytterligare skatteskärpning om i genomsnitt 2—3 %. Skatteskärpningen i detta fall skulle drabba olika tidningar mycket ojämnt eftersom bottenavdraget har myc-

ket varierande betydelse för tidningar i olika storleksklasser. De mindre tidningarna drabbas jämförelsevis hårt. För de mindre landsortstidningarna rör det sig här om en minskning av annonsintäkterna på 6—9 %.

Antagandet om att priset inklusive skatt inte skulle påverkas bedöms av utredningen som mindre realistiskt. Skattehöjningen kommer säkerligen till en del att övervältras på annonsörerna genom höjda annonspriser. Detta torde å andra sidan medföra visst volymbortfall, och det är inte troligt att tidningarna helt kan kompensera sig för skatteomläggningens effekt genom att anpassa priserna. Detta anges i synnerhet gälla för det fall att bottenavdrag inte medges.

Kompenserande åtgärder

Utredningen påpekar att den eftersträvat konkurrensneutralitet mellan reklammedia. I fråga om andra reklammedia än pressen föreslås inga bottenavdrag. Utredningen har trots detta ansett det motiverat att överväga ett alternativ med bottenavdrag för pressens del. Som skäl här för anförs bl. a. att reklamskatten kan hårdare drabba annonsering än reklam i andra media, beroende på att en större del av de totala kostnaderna för produktion och distribution ingår i beskattningsunderlaget vid annonsering. Vidare anförs, att konkurrensförhållandena inom pressen kan förändras om bottenavdraget bortfaller, eftersom tidningar av olika storlek skulle drabbas olika hårt av omläggningen.

Utredningen ifrågasätter ändå om inte ett allmänt bottenavdrag för pressens del skulle innebära ett avsteg från den eftersträlvade konkurrensneutraliteten och skisserar som alternativ till ett bottenavdrag en komplettering av det produktionsbidrag, som nu utgår till andratidningarna. Detta skulle kunna ordnas så, att bottenavdraget byts ut mot ett allmänt produktionsbidrag knutet till mängden redaktionell text och beräknat t. ex. på pappersförbrukningen. Utredningen pekar därvid på att de s. k. annonsbladen, som nu får bottenavdrag vid annonsbeskattningen, skulle få bidrag som avser enbart den redaktionella texten i tidningen.

För enbart dagstidningarna beräknar utredningen att det kompletterande produktionsbidraget troligen skulle uppgå till ca 20 milj. kr. per år. Om också övriga pressorgan skulle beröras uppgår beloppet till ca 30 milj. kr. per år.

Utredningen tar inte ställning till vilket av alternativen som är att föredra.

Slutligen berör utredningen också frågan om en omprövning av det nuvarande selektiva produktionsbidraget. Man nöjer sig dock med att konstatera att den kombinerade effekten av skatt och stöd ej bör leda till en försämring av de ekonomiska villkoren för dagspressens opinionsbildande verksamhet.

Reservationer och särskilda yttranden

Flera av ledamöterna i utredningen redovisar avvikande uppfattning i olika frågor. Två reservationer och fem särskilda yttranden har avgivits.

Ledamöterna *Andersson*, *Gerentz*, *Wiese* och *Winqvist* anför i gemensam reservation att reklamskatten bör utformas med samma bottenavdrag för pressen som nu gäller beträffande annonsskatten.

Winqvist anför i reservation att utredningen inte bort lägga fram delbetänkande om reklamskatt eftersom dels detta inte krävts av utredningen, dels utredningens arbete inte slutförts.

Andersson ställer sig i särskilt yttrande starkt kritisk mot tanken på ett befrielseinstitut, men uttalar också stark sympati för alternativet omkostnadsavgift därför att den läggs direkt på företagen och kan begränsas till endast stora reklamköpare. En omprövning av pålagans form bör därför ske efter förslagsvis fem år.

Gerentz och *Johnsson* anför i gemensamt yttrande, att utredningen inte beaktat reklamens faktiska utveckling sedan år 1967 och därför räknat med för höga reklamkostnader. År 1971 bör de beräknas uppgå till ca 1 800 milj. kr.

Johnsson hävdar i annat särskilt yttrande bl. a. att det skulle strida mot konkurrensneutraliteten att tillämpa bottenavdrag för pressen men ej för andra reklammedia. Om sådant avdrag införs för pressen är det av skattetekniska skäl motiverat att trycksaker, mässor och utställningar undantas från beskattningen.

Lindqvist anför i särskilt yttrande att alternativet omkostnadsavgift är att föredra framför en punktskatt därför att avgiften kan koncentreras till stora reklamköpare, kan utvecklas till ett effektivt instrument för styrning av reklamens innehåll och kan utvidgas till att omfatta andra kostnadslag och bearbetningsmetoder än de som kan fångas in vid punktskatt. Författningsförslag rörande omkostnadsavgift finns intaget i yttrandet.

Wiese framhåller i särskilt yttrande att reklamtrycksaker — utom annonser däri — bör undantas från beskattning bl. a. med hänsyn till den grafiska branschen och den tyngre industrin. Beträffande importbeskattningen anføres betänkligheter med hänsyn till posthemligheten och samfärdsmedelsfriheten. Ytterligare åberopas administrativa svårigheter vid beskattningen. Om beskattning ändå skall ske bör denna träffa distributionen av trycksaker till konsumenterna.

Remissyttranden

Allmänna synpunkter

Utredningens förslag om införande av en reklamskatt grundad på reklampolitiska överväganden har mött omfattande kritik. Positiva röster saknas dock inte och flera remissinstanser har på åtskilliga punkter uttryckt sitt gillande av utredningens synpunkter och förslag.

Kritik har anförts mot att utredningen över huvud behandlat frågan om reklamskatt och i några fall har utredningens kompetens i ämnet ifrågasatts. Man finner det otillfredsställande att utredningen avgett ett förslag till en reklampolitisk åtgärd innan någon egentlig analys av mål, medel och verkningar kunnat genomföras. Sådana synpunkter framförs av *handelskammaren i Göteborg*, *Stockholms handelskammare*, *handelskammaren för Örebro och Västmanlands län*, *SACO*, *SHIO*, *Svenska reklambyrå förbundet*, *Sveriges direktreklamförening*, *Sveriges grafiska arbetsgivare- och industriorganisationer*, *Sveriges grossistförbund*, *Sveriges industriförbund* och *TCO*. Sveriges industriförbund framhåller bl. a. att skatteförslaget inte underbyggs genom redovisning av resultaten från någon insamling, bearbetning och analys av data beträffande reklamens roll, mål, medel eller utvecklingstendenser. Betänkandet kan därför inte läggas till grund för en beskattning. Liknande åsikter framförs av *Svenska annonsörers förening* och *handelskammaren i Göteborg*. *Skånes handelskammare* menar att det är förkastligt att ersätta den provisoriska annonsskatten med en mer långtgående reklamskatt av provisorisk karaktär.

Flera remissinstanser understryker att reklamen fyller en viktig funktion. Bl. a. *Stockholms handelskammare* anser det nödvändigt att företag och konsumenter kan fritt och utan onödiga hinder kommunicera med varandra, bl. a. genom reklam. Denna är en del av tillverknings- och försäljningsprocessen och kan inte betraktas som en särföreteelse. Sistnämnda uppfattning delas av *Svenska annonsörers förening* och *Sveriges köpmannaförbund*. Enligt *LO* har reklamen en ganska betydande roll. Informativ reklam utgör ett legitimt sätt för säljare av varor och tjänster att meddela sig med köpare. *NO* menar i likhet med *Svenska annonsörers förening* att reklam kan bidra till att öka omsättningen och därmed, genom att sprida de fasta kostnaderna på fler produktenheter, leda till lägre pris per sådan enhet. *NO* framhåller dock att reklamkostnaderna i vissa marknadssituationer kan bli så höga att stordriftsfördelarna uppvägs. *Sveriges industriförbund* pekar på att reklamen har en klart angiven sändare och är ute i ett klart angivet ärende. Den kan därför vara mindre försätlig än argumentation från anonyma sändare med för mottagaren okända värderingar och syften.

Reklamvolymen

Flera remissinstanser har kritiserat utredningens beräkningar av reklamvolymen och dess tillväxt fram till år 1975. *Svenska annonsörers förening* anför, att år 1967, som utredningen använt som basår för framskrivningen, var ett extremt högkonjunkturår. Denna omständighet leder till felslut, som snedvrider prognosen. Därtill kommer att utvecklingen åren 1967—1971 karakteriseras av en dämpning av reklamvolymen.

mens tillväxt. Dämpningen förstärktes år 1971 av lågkonjunktur och annonskatt. Samma synpunkter förs fram av *Östergötlands och Södermanlands handelskammare*, *Affischeringsföretagens förening*, *KF*, *Svenska ljusreklamförbundet*, *Svenska reklambyrå förbundet*, *Sveriges grafiska arbetsgivare- och industriorganisationer*, *Sveriges grossistförbund*, *Sveriges industriförbund* och *TU*. Några menar att man bör räkna med konstant reklamvolym fram till år 1975 under det att andra instämmer i den av två ledamöter av utredningen gjorda beräkningen av reklamvolymens storlek år 1971 till 1 800 milj. kr. *TU* utvecklar sina synpunkter på tillväxten, framför allt i pressen, och menar att pressreklamen uppvisar ingen eller obetydlig tillväxt. Märkesvaruannonseringen har under åren 1962—1971 stagnerat i storstadspressen och ökat i någon mån i landsortspressen. Senare delen av 1960-talet uppvisar en icke obetydlig minskning.

Remissinstanserna tar i allmänhet också upp frågan om reklamvolymen generellt eller på särskilda punkter kan anses vara för hög och därför motivera införandet av dämpande åtgärder.

Kammarrätten i Göteborg anser det vara svårt att bestrida att en del av den reklam som förekommer inte syftar till att ge konsumenten den bästa och mest adekvata informationen. En viss dämpning av sådan reklam måste anses i och för sig önskvärd. Konsumenternas möjligheter att träffa riktiga val bör därigenom förbättras eller i vart fall underlättas.

Kommerskollegium, *statens konsumentråd*, *statens institut för konsumentfrågor*, *Affischeringsföretagens förening* och *LO* kritiserar användandet av stora reklaminsatser för att öka avsättningen av en bland flera synonyma och prismässigt ungefär likvärdiga varor på de övrigas bekostnad. Detta är ett samhällsekonomiskt slöseri med resurser. Kollegiet anför dock att detta slöseri på kort sikt allmänt anses acceptabelt så länge konsumenternas intressen på längre sikt gagnas.

Åtskilliga remissinstanser anser att påståendet om att reklamvolymen är för stor inte styrkts. *Sveriges industriförbund* menar dessutom att det inte kan påvisas att hög reklamintensitet allmänt bidrar till höjda priser. Enligt *TU* är det också felaktigt att påstå, att det skulle råda obalans mellan reklam och annan information. *TU* pekar särskilt på den starka ökningen av information via radio, TV, tidningar, tidskrifter och böcker. *Svensk industriförening* framhåller, att reklamvolymen redan begränsas genom reklamförbudet i radio och TV.

KO anför att reklamvolymen visserligen kan behöva begränsas men hävdar att utredningens material inte visar att reklamen behöver dämpas i alla branscher och hos alla företag.

Statens konsumentråd understryker att mycket stark obalans råder mellan utbudet av reklam och annan information och framhåller, att den icke kommersiella informationen trängs undan av reklamen i större

utsträckning än vad som är försvarligt. En producent kan genom att sätta in stora resurser för reklam förta effekterna av samhällets upplysningsinsatser. Reklamen stöder snabba modellbyten utan egentlig betydelse för konsumenten och kan därigenom bl. a. förkorta realkapitalets ekonomiska livslängd. *Statens institut för konsumentfrågor* anför liknande synpunkter.

KF menar att resursslöseri inte kan accepteras. Det är troligt att viss misshushållning med resurser förekommer. Det råder dock brist på kunskap om vilken reklamvolym som kan anses som den riktiga.

LO framhåller att det ur konsumentens och samhällets synvinkel är befogat med åtgärder som syftar till att begränsa reklamens omfattning. Det är enligt *LO* orimligt att den samhälleliga konsumentupplysningen och reklamen består sida vid sida och att den förstnämndas huvuduppgift är att balansera och motverka reklamen.

Visst slöseri förekommer i vissa fall enligt *Svenska annonsörers förening* genom att reklamen bidrar till att bruksdugliga varor och produktionsprocesser kasseras i förtid. Därigenom uppstår kapitalförluster, som inte kompenseras av produktförbättringar.

TCO framhåller att man bör eftersträva att reklamutbudet och därigenom reklamkostnaderna hålls inom en rimlig nivå. Det anses uppenbart att reklamen medför avsevärda kostnader för konsumenterna. *TCO* pekar på det från konsumentens synpunkt allvarliga förhållandet, att den totala reklamvolymen med all sannolikhet kommer att öka under 1970-talet. En del varugrupper kommer på grund av denna utveckling att bli mycket reklamintensiva och därmed vidkännas kostnadsökningar som i sista hand övervältras på konsumenterna. En dämpning av reklamvolymens och reklamkostnadernas tillväxt anses därför klart motiverad.

Åtskilliga remissinstanser vänder sig mot utredningens påstående att reklamen har en tendens att ersätta priskonkurrens och hävdar tvärtom att reklam stimulerar till priskonkurrens. Man framhåller att den största priskonkurrensen förekommer just i reklamintensiva branscher och att prisutvecklingen är lugnare i dessa branscher. Till dem som företräder dessa åsikter hör *kommerskollegium*, *Svenska annonsörers förening*, *Svenska reklambyrå förbundet*, *Sveriges direktreklamförening*, *Sveriges grossistförbund* och *Sveriges industriförbund*.

Reklamens innehåll

Utredningens uttalanden om reklamens informationsvärde tas upp av flera instanser. *Kommerskollegium* betonar att det inte är riktigt att ställa samma krav på informationsvärde i producentinriktad som i konsumentinriktad reklam. I fråga om konsumentinriktad reklam bör kraven differentieras och ställas betydligt högre beträffande märkesvarureklamen än för detaljhandelns prisinriktade reklam. Kollegiet anser det

uppenbart att det råder en betydande brist på adekvat information i stora delar av den konsumentinriktade reklamen. Det anses inte tillfredsställande att samhället för att motverka följderna av ovederhäftig eller ofullständig reklam tvingas till kostnadskrävande konsumentupplysningsinsatser. Det förefaller rimligt att företagen i framtiden får ta på sig en större del av informationsuppgifterna än som nu är fallet.

KO anför att det från konsumentsynpunkt ofta finns skäl att kräva mer information i reklamen och att i övrigt söka påverka reklamens innehåll. *NO* framhåller att många reklammeddelanden är inadekvata genom att t. ex. framhålla fiktiva kvalitetsskillnader och utnyttja fördomar. *Marknadsrådet* bestrider inte att ytterligare konsumentskyddande anordningar med ändamål att direkt främmana en mera faktaupplysande reklam kan vara önskvärda. *LO* uttalar att reklam utan information bör försvinna och är tveksam inför möjligheten att uppnå detta på frivillig väg.

KF anser detorealistiskt att räkna med att samhällets konsumentinformation skall helt kompensera bristerna i den kommersiella informationen. Det är därför angeläget att finna metoder för att — utöver de möjligheter som marknadsföringslagen ger — ytterligare förbättra reklamens innehåll.

TU anför att individen snarare behöver mer än mindre information för att bättre förstå och behärska sin situation i ett samhälle som präglas av ökad komplexitet och snabba förändringar. I reklam i vissa branscher, såsom den kemisk-tekniska och tobaksbranschen, anses ha förekommit en kombination av stora reklaminsatser, ringa saklig information och suggestiv argumentering. Detta gäller dock inte all reklam.

Sveriges grossistförbund anför att reklam nu är mer informativ än tidigare och att särskilt den producentinriktade reklamen ger faktisk information. Förbundet betonar, att enstaka reklamåtgärder bör ses tillsammans och att de då kan ge god information. Sistnämnda uppfattning anförs även av *Sveriges industriförbund*, som också menar att utredningens åsikt, att reklammeddelanden alltid innebär inadekvat information, är en dåligt underbyggd hypotes. Däremot avvisas inte tanken på en sanering bland sälj- och reklammetoder. *SACO* och *TCO* betonar att reklamen bör länkas in på en mer informativ linje.

Statens konsumentråd anser att konsumentens möjligheter att påverka företagen att ge en lämplig och passande information knappast är tillräckliga. Bl. a. *Sveriges grossistförbund* anför att konsumenternas förmåga att fatta beslut och till självständigt handlande är underskattad.

Reklamskatt som reklampolitiskt medel

Generellt kan sägas att de remissinstanser som funnit reklamen i allmänhet eller på särskilda punkter vara behäftad med fel eller brister också ansett det lämpligt med åtgärder för att komma till rätta härmed.

Åtskilliga remissinstanser framhåller därvid särskilt de möjligheter till påverkan av reklamen som ligger i marknadsföringslagen. Några uttalar att erfarenheterna av lagens tillämpning bör avvaktas innan ytterligare åtgärder vidtas. Vissa remissinstanser uttalar också att marknadsföringslagen kan utvidgas eller kompletteras med åtgärder av annat slag. Vidare hänvisas i några remissyttranden till livsmedelslagen, varudeklarationssystemet och konkurrensbegränsningslagen.

Majoriteten bland remissinstanserna tar avstånd från utredningens förslag om en allmän reklamskatt i reklampolitiskt syfte. De som anser att åtgärder ej behöver vidtas för att påverka reklamens volym eller innehåll avstyrker självfallet skatteförslaget. De remissinstanser som anser åtgärder påkallade framhåller i allmänhet att de möjligheter, som bl. a. marknadsföringslagen erbjuder, bör användas i stället för en skatt. TCO å andra sidan menar att nuvarande medel att styra reklamen mot ett mer informativt innehåll är otillräckliga.

Statens konsumentråd menar också att nuvarande regelsystem inte kan utnyttjas för att komma till rätta med alla reklamens brister. Rådet förordar, trots att effekterna därav anses inte vara utredda, att reklamskatt införs för att man därigenom skall utröna dess effekter. Sannolikt borde skatten för att ge påtaglig effekt vara väsentligt högre än den av utredningen föreslagna skattesatsen. Även LO förordar att reklamskatt införs men tillägger att detta ej bör ske förrän ett godtagbart befrielseinstitut har konstruerats. LO:s ställningstagande grundas på att organisationen hälsar en uppbromsning i reklamens volymutveckling med tillfredsställelse och på en önskan att minska den ej informativa reklamens volym.

Flera remissinstanser anser det motiverat med presstöd men tar avstånd från sammankoppling av stödet med skatt. Till dessa hör *Skånes handelskammare*, *NO*, *SACO*, *Svenska bokbindareförbundet*, *Svenska litografförbundet*, *Svenska typografförbundet*, *Sveriges grossistförbund* och *Sveriges industriförbund*. Dessa och flera andra remissinstanser motsätter sig också förslaget med hänsyn till att det betyder en utvidgad punktbeskattning.

Åtskilliga remissyttranden innehåller synpunkter av tryckfrihetsrättslig natur på skatteförslaget. *Kammarrätten i Göteborg* anför att reklamskatten enligt förslaget skall i princip träffa all skattepliktig reklam i tryckt skrift lika. Den kan därför inte anses innebära någon diskriminering av viss tryckt reklamskrift på grund av dess innehåll. Den kan inte heller sägas utgöra ett så svårt ekonomiskt hinder för tryckning och spridning att yttrandefriheten trängs för när. Enligt kammarrättens mening föreligger inte något hinder enligt tryckfrihetsförordningen mot en reklamskatt av den typ utredningen föreslagit.

Andra remissinstanser är kritiska mot skatteförslaget från tryckfrihetssynpunkt. *Sveriges industriförbund* menar att det inte finns någon

möjlighet att beskatta reklam i trycksaker och medge befrielse från skatt för trycksaker som innehåller adekvat information. Det anses inte heller möjligt att beskatta sådant meddelande i tryckt skrift som innehåller såväl rent kommersiella som icke kommersiella element. Förbundet hävdar också att det strider mot yttrande- och tryckfriheten att försvåra kommunikation med hänvisning till framförda åsikter och värderingar. Vidare anför att förslaget om beskattning av reklamtrycksaker som framställts utom landet också torde strida mot tryckfrihetsförordningen. Liknande synpunkter framförs bl. a. av *SACO*, *Svenska reklambyrå förbundet*, *Sveriges grafiska arbetsgivare- och industriorganisationer*, *Sveriges marknadsförbund* och *TU*. *TU* tar särskilt upp frågan om tryckt skrifts försändande med postverket och menar, att det strider mot tryckfrihetsförordningen att som villkor för postverkets befordran av tryckt skrift föreskriva att skatt erlagts. *Sveriges grossistförbund* anför att allvarliga handelspolitiska hinder måste anses föreligga mot införandet av ett villkorligt importförbud för reklamtrycksaker.

Reklamskattens verkningar

Flertalet remissinstanser hävdar att en generell reklamskatt, som träffar all reklam i princip lika, är ett ineffektivt medel för att minska den informationsfattiga reklamens volym och påverka innehåll och utformning.

Det av utredningen antydda institutet för befrielse från skatt för reklam som motsvarar vissa angivna krav har mött kritik på ensartade grunder från åtskilliga remissinstanser. *Kommerskollegium* uttalar tvivel på möjligheterna att förena ett sådant institut med kraven på förutsebarhet, skydd mot skönsmässiga bedömningar samt enkelhet. *KO* anför att det torde krävas en omfattande organisation för att administrera ett befrielseinstitut och att problem uppkommer vid samordning av ett sådant institut med övriga påverkansmedel. *Marknadsrådet* framhåller att befrielseinstitutet kan gynna kapitalstarka företag, som inte är så beroende av befrielse, genom att ge dem ett friare arbetsområde i förhållande till kapitalsvaga företag som är beroende av skattebefrielse. Flera andra remissinstanser pekar på det bortfall av skatteinkomster som blir följden av skattebefrielse.

NO är positivt inställd till skattebefrielse för sådan reklam som är särskilt värdefull för konsumenterna men hävdar, att det sannolikt torde krävas högre skattesats än 10 % för att en reklampålaga med befrielseinstitut skall få någon positiv effekt på reklamens kvalitet. *NO* framhåller vidare att beskattning av reklam innebär ingrepp mot en form av marknadsföring under det att andra sådana former förblir obeskattade och menar att detta innebär en diskriminering av konkurrensmedlet reklam, vilket kan leda till övergång till andra, obeskattade konkurrens-

medel, t. ex. hemförsäljning, annan personlig försäljning eller en för konsumenterna dold påverkan från fabrikant på handelsled. Sådana substitut kan inte anses som önskvärda alternativ till mindre insynsskyddad och betydligt mindre resurskrävande reklam. Risk för sådana eller liknande effekter föreligger enligt NO i synnerhet på sikt och vid en ökad skattesats. *Sveriges grafiska arbetsgivare- och industriorganisationer* pekar på risken att företag övergår till att använda stenciler eller trycksaker framställda i egen regi eller utomlands i stället för reklamtrycksaker som framställs på tryckeri i Sverige. *Kommerskollegium, KO, marknadsrådet* m. fl. framför liknande synpunkter på risken för övergång till obeskattad reklam eller annan marknadsföring.

I fråga om den föreslagna skattens effekt på reklamvolymen råder relativ enighet om att en viss dämpning av dess tillväxt troligen blir följden. *Östergötlands och Södermanlands handelskammare* menar att en reklamskatt med skattesatsen 10 % påverkar reklamvolymen endast temporärt. *Marknadsrådet* anför att mycket talar för att resultatet av skatten kommer att visa sig i form av en tillfällig uppbromsning av reklamvolymens ökning. *KF* anser det säkert att skatten påverkar reklamvolymen i dämpande riktning. Vilken reklam som kommer att dämpas anses bero på möjligheten till övervältring från reklamköpare till reklamsäljare och till konsumenter. *Statens institut för konsumentfrågor, LO, SACO, Sveriges grafiska arbetsgivare- och industriorganisationer, Sveriges industriförbund* och *TU* ger också uttryck för åsikten att viss uppbromsning av tillväxttakten är trolig. Industriförbundet menar dock att det är tveksamt om någon dämpning uppkommer för reklamintensiva företag, eftersom reklamen för dessa är ett effektivt marknadsföringsmedel.

En reklamskatt som den föreslagna anses av flera remissinstanser komma att rubba konkurrensneutraliteten. *NO* framhåller att konkurrensneutraliteten inom reklamområdet inte skulle bli fullständig ens om all reklam beskattades, bl. a. på grund av att priselasticiteten för reklam varierar mellan olika företag, reklamformer och varuområden samt på grund av svårigheterna att ta ut skatt på importerad reklam. Dessutom belastas inte olika kostnadsslag på ett likformigt sätt hos olika reklammedia. Eftersom endast reklam beskattas kommer andra marknadsföringsåtgärder i ett relativt sett bättre konkurrensläge. *Marknadsrådet* menar att det inte är alldeles obefogat anta att skatten skulle kunna rubba balansen i konkurrensförutsättningarna företagen emellan, eftersom merkostnaden till följd av skatten kommer att i första hand övervältras på reklamköparna och dessa säkerligen skulle komma att drabbas i varierande utsträckning av de därmed förbundna påfrestningarna.

Affischeringsföretagens förening, Sveriges direktreklamförening och *Sveriges grafiska arbetsgivare- och industriorganisationer* hävdar att det innebär en diskriminering att använda medel från beskattning av viss re-

klam, t. ex. utomhus-, trafik- eller direktreklam, för att stödja pressen. *FACTU* och *TU* pekar på att direktreklam konkurrerar med pressannonserna och att den största kostnaden för direktreklam, distributionskostnaden, ej kommer att beskattas under det att motsvarande kostnad beskattas för pressens del. *TU* tillägger att konkurrensneutraliteten mellan pressannonsering och direktreklam måste upprätthållas, exempelvis genom en lägre skattesats för pressannonseringen.

Flera instanser framhåller att behovet av reklam är stort vid nyetablering av företag och vid introduktion av nya produkter. Skatten anses därför göra det svårare att etablera nya företag och utveckla produkter. *Marknadsrådet* menar att dessa svårigheter drabbar alla. *Sveriges grossistförbund* m. fl. hävdar att det främst är de små, eventuellt mer nyskapande företagen som drabbas hårdast, eftersom större företag lättare kan bära skatten eller göra omDispositioner av sina marknadsföringsinsatser. Bl. a. *Sveriges industriförbund* framhåller att produktutvecklingen försämras om reklamen fördyras genom en skattepålaga. *Industriförbundet* menar också att reklamskatten troligen kommer att i stor utsträckning slå igenom i höjda varupriser. Till övervägande delen kommer konsumenten att få betala skatten. Samma åsikt framförs av *Stockholms handelskammare* under det att *statens institut för konsumentfrågor* och *Sveriges annonsörers förening* inte anser det klarlagt vilka pris-effekter som uppkommer. *Sveriges direktreklamförening* anser att de substitut som kan komma att användas i stället för beskattad reklam torde vara sämre för konsumenterna än reklamen.

Sysselsättningen, framför allt i den grafiska branschen, och pressens ekonomiska situation tas upp av flera remissinstanser. *Svenska bokbindareförbundet*, *Svenska litografförbundet* och *Svenska typografförbundet* anför att antalet arbetslösa i tryckeribranschen vid årsskiftet 1971/72 var drygt 600. Ytterligare belastningar på tryckeriföretagen skulle medföra nya avskedanden. Reklamskatten kan antas få en starkt konjunkturdämpande effekt. *Sveriges grafiska arbetsgivare- och industriorganisationer* håller för troligt att minskningen av trycksaksreklamens volym på grund av reklamskatten kommer att bli ca 10 %. Detta beräknas medföra arbetslöshet för ca 500 arbetare och 100 tjänstemän. Andra remissinstanser framför liknande synpunkter. Bl. a. *Sveriges marknadsförbund* hävdar att en genom reklamskatt begränsad reklamvolym är ägnad att få sysselsättningsstörande effekter inom branscher som är direkt engagerade i produktionen av reklam. Även andra remissinstanser framför denna åsikt liksom den att det nuvarande konjunkturläget bör beaktas.

NO anför att ett genomförande av den föreslagna reklamskatten skulle innebära att diskrimineringen av annonsering i pressen och av populärpressen skulle upphöra. *NO* betonar dock att det är svårt att uppnå en konkurrensneutral beskattning i fråga om verkningarna för tidningspressen. Även *KF* framhåller att annonsskattens diskriminering av

pressen upphör genom förslaget men pekar på, att de förändringar som sker i förhållande till annonsskatten får mycket varierande effekter på olika tidningar. KF utgår från att hänsyn tas till detta vid prövning av presstödet omfattning och utformning.

TU anför att annonsskatten fått ej önskvärda effekter på pressen, dess struktur och arbetsförhållanden. Den föreslagna skattesatsen om 10 % skulle medföra ytterligare intäktsbortfall för pressen, jämfört med läget under annonsskatten. Andratidningarna torde med hänsyn till media-konkurrensen komma i ett sämre läge än tidigare. Visserligen undantas icke-kommersiell annonsering men denna varierar starkt mellan skilda tidningar och pressgrupper.

Åtskilliga andra remissinstanser uttrycker oro för situationen för pressen och särskilt för andratidningarna. Till dessa instanser hör *handelskammaren i Göteborg*, *FACTU*, *LO*, *Lantbrukarnas riksförbund*, *Svensk industriförening*, *Svenska bokbindareförbundet*, *Svenska litograf-förbundet*, *Svenska typografiförbundet*, *Sveriges industriförbund* och *Sveriges köpmannaförbund*. Många av dem hävdar att det krävs stöd åt dagspressen.

Lantbrukarnas riksförbund, *LO*, *Svenska annonsörers förening* och *TU* anser att det i annonsskatten gällande avdraget motsvarade skatten på en årsomsättning om 3 milj. kr. bör behållas. *Lantbrukarnas riksförbund* menar att det ger skälig lättnad för de mindre tidningarna. *LO* pekar på att pressen, i kraft av sin opinionsbildande funktion, intar en särställning bland olika reklammedier, vilket motiverar särbehandling av pressen.

Utredningens författningsförslag har tagits upp särskilt endast av vissa remissinstanser. Några av dessa menar att det delvis är en svårtillgänglig författningstext, som är i behov av förtydliganden och begreppsdefinitioner. *Kammarrätten i Göteborg* anför att vissa grundläggande definitioner saknas, t. ex. av begreppen publikation och trycksak. Förslaget innehåller också vagt hållna begrepp såsom huvudsakligen, av underordnad betydelse och i ringa mån. *Kammarrätten* betonar också, att utredningens strävan efter neutralitet i beskattningen lett till komplicerade regler och förordar att man minskar på neutralitetskravet för att uppnå enklare regler.

RSV framhåller att utredningens reklamdefinition ger obetydlig vägledning vid tolkning av bestämmelserna om det skattepliktiga området och anser förtydliganden nödvändiga. Begreppen publikation och utgivare/ägare av publikation måste också definieras liksom begreppen mäsas och utställning. Verket ifrågasätter om inte det undantag från reklamskatt som föreslås gälla för reklam i vissa från mervärdeskatt undantagna trycksaker bör gälla också ej periodiska trycksaker och om inte även undantaget från skatteplikt för affischer bör kunna slopas.

RSV är liksom *Sveriges industriförbund* tväcksamt i fråga om lämpligheten av att ett företag skall behöva lämna uppgift till annat, eventuellt konkurrerande företag om värderingen av utfört arbete i samband med framställning av reklamtrycksak. Verket påpekar också att svårigheter torde uppstå att beräkna värdet av reklamtrycksaken när vederlag ej utgått.

I fråga om postorderkataloger menar RSV att det synes lämpligt att nedsättning av skatt tillgodoförs postorderföretaget och att bestämmelser härom tas in i författningen. Den omsättning som är avgörande för nedsättningen bör knytas till viss period, t. ex. det senaste verksamhetsåret eller kalenderåret. Med hänsyn till att utgivare av publikation eller trycksak i vissa fall kan få göra avdrag för skatt som erlagts till tryckeriet för trycksak bör bestämmelser införas om öppen debitering av skatt på faktura. Det vanliga förhandsbeskedsinstitutet anses inte lämpligt i fråga om reklamskatt och därför föreslås att en särskild nämnd inrättas med förslagsvis tre ledamöter med uppgift att lämna besked i skattepliktsfrågor. Nämndens besked bör inte kunna överklagas.

RSV anser sig behöva en personalförstärkning i inledningsskedet med ca 15 handläggare och 5 tjänstemän i biträdesgraderna samt för lokal skattekontroll minst 10 personer. Med hänsyn till bl. a. tidsbehovet för förberedelsearbetet bör skatten införas tidigast den 1 januari 1973.

Generaltullstyrelsen erinrar inledningsvis om att man under senare år strävat efter att nå förenklingar i tullproceduren. En beskattning av importerade reklamtrycksaker komplicerar tullbehandlingen i hög grad, speciellt vid införsel utan vederlag. Styrelsen framhåller vidare, att det i tulltaxeringsförfordningen och tulltaxeringskungörelsen finns bestämmelser om frihet från importavgifter för bl. a. kataloger, prislistor och annat merkantilt tryck av slag som är att anse som reklamtryck. Bakom bestämmelserna finns av Sverige biträdda internationella konventioner, t. ex. konventionen den 7 november 1952 för underlättande av import av varuprover och reklammaterial (SÖ 1955: 23). Enligt denna föreligger frihet från tull och annan införselavgift i form av skatt för samtidigt försändande av försändelser från ett konventionsland till annat. Enligt annan konvention (SÖ 1957: 22) gäller frihet för införselavgift för material för turistpropaganda. Styrelsen anser det önskvärt att reklamtrycksaker helt undantas från beskattning eller att i vart fall undantag göres för varor som införes utan vederlag.

Generaltullstyrelsen föreslår, att beskattningsvärdet vid införsel bestäms enligt 3 § tulltaxeringsförfordningen med avdrag för värdet av kreativt arbete, i den mån detta värde tillförlitligen styrkes. Vidare föreslås att befrielse från skatt skall kunna medges även vid införsel. Dessutom påpekas att 21 § i utredningens förslag och den föreslagna lydelsen av 1 § förfarandeförfordningen bör ändras så att därav framgår att bestämmelserna gäller endast vid beskattning inom landet.

Poststyrelsen anför med anknytning till utredningens uttalanden om beskattningen av importerade reklamtrycksaker, att postverket med stöd av världspostkonventionen särbehandlar försändelser som i större antal inkommer från utlandet, när avsändaren antas vara bosatt i Sverige. Avsändaren tillfrågas och får avgöra om försändelserna skall lösenbeläggas och distribueras eller återsändas till inlämningslandet.

Postverket avser att, om reklamskatt införes, underrätta utländska postförvaltningar härom. Det ligger helt inom det postala samarbetets ram att begära att dessa i sin tur informerar kända, berörda företag om skatten och att begäran efterkommes i all möjlig mån.

Poststyrelsen bedömer det som relativt enkelt att göra en kartläggning av de huvudsakliga utländska avsändare av reklamtrycksaker i individuellt adresserade posttrycksaker och att i den normala posthanteringen upptäcka försändelser som skall beskattas.

Sveriges industriförbund framhåller att den använda reklamdefinitionen medför tillämpningssvårigheter framför allt vid annonsering, på grund av gränsdragningen mellan kommersiella och icke kommersiella meddelanden. En särskild bestämmelse krävs, om avsikten är att skattskyldighet skall föreligga för reklamfilmbyrå för visning av reklamfilm.

Andra remissinstanser har hävdat att tillämpningen av reklamskatten torde erbjuda vissa svårigheter, särskilt när det gäller skatteplikt och beskattningsvärde rörande reklamtrycksaker.

Departementschefen

Skatt på annonser infördes den 1 juli 1971 för att finansiera ett utökat statligt stöd åt dagspressen och en utvidgad statlig informationsverksamhet. Skatten var att betrakta närmast som ett provisorium i avvaktan på en kommande allmän reklambeskattning. Frågan om en sådan beskattning behandlades av reklamutredningen och i propositionen med förslag till annonsskatt anmälde jag, att min avsikt var att återkomma i frågan, när resultatet av utredningens överväganden presenterats. Utredningens arbete beräknades bli slutfört under år 1971. I sitt betänkande över propositionen underströk skatteutskottet annonsskattens provisoriska karaktär under hänvisning till bl. a. att redan påföljande års riksdag kunde väntas få ta ställning till frågan om en allmän reklamskatt.

Reklamutredningens arbete krävde emellertid längre tid än som kunnat förutses. Olika orsaker bidrog härtill, bl. a. behandlingen av frågan om reklambeskattning. Det visade sig vara en inte minst i tekniskt hänseende komplicerad fråga. Behandlingen av skattefrågan drog dessutom ut på tiden på grund av att skiljaktiga uppfattningar rådde inom utredningen i själva sakfrågan. Det stod därför klart, att utredningen inte skulle kunna slutföra sitt arbete under år 1971.

Med hänsyn till de uttalanden som gjorts i annonsskattepropositionen,

i skatteutskottets betänkande däröver och i den efterföljande debatten i riksdagen beslöt utredningen att bryta ut och med förtur behandla skattefrågan i ett särskilt betänkande. Efter avlämnandet av detta skattebetänkande har utredningen lämnat ytterligare ett delbetänkande, i vilket en i huvudsak deskriptiv redogörelse för reklamen presenteras. Genom utredningens försorg har detta delbetänkande tillställts dem, som fått skattebetänkandet på remiss.

Av betänkandet om skatt på reklam framgår, att utredningen redan på ett tidigt stadium kom in på frågan att utnyttja skatteinstrumentet som ett reklampolitiskt dämpnings- och styrningsmedel. Delade meningar har dock rått inom utredningen i denna fråga, vilket också klart framgår av betänkandet. De ledamöter inom utredningen, som direkt eller indirekt kan betraktas som företrädare för reklamsäljarnas och reklamköparnas intressen, tar avstånd från tanken på en särskild beskattning av reklamen och yrkar dessutom på en omedelbar avveckling av annonsskatten. Utredningens majoritet finner det från reklampolitiska bedömningar motiverat att bygga ut annonsskatten till en allmän reklampålaga.

Jag vill emellertid erinra om, att även den minoritet inom utredningen, som motsätter sig en reklambeskattning, deltagit i arbetet med den tekniska utformningen av det framlagda skatteförslaget. Detta bygger således i tekniskt hänseende på en allmän anslutning. En ledamot anser dock, att reklambeskattningen bör ges formen av en s. k. omkostnadsavgift i stället för det av utredningens övriga ledamöter förordade alternativet punktskatt.

Som redan antytts har frågan om en reklambeskattning tagits upp av utredningen från reklampolitiska utgångspunkter. Vad som uppmärksamrats av utredningen har varit möjligheten att utnyttja beskattningen som ett komplement till andra tillgängliga medel för att tillgodose konsumenternas intressen i fråga om information om utbudna varor och tjänster m. m. En reklampålaga, insatt i detta större sammanhang, skulle därvid vara inte endast ett medel för att dämpa det ständigt ökande och ofta överdrivna utflödet av reklam. Pålagan skulle dessutom kunna utformas på ett sätt som skulle stimulera till ökad användning av en från informationssynpunkt god reklam. Dessa tankegångar utgör grunden för utredningens överväganden. Detta innebär att motiveringen för den av utredningsmajoriteten föreslagna reklamskatten delvis avviker från det motiv som ligger bakom annonsskatten. Ett avgörande skäl för skatten på annonser var att skapa finansiellt utrymme för i första hand ett utökat statligt stöd till dagspressen. Behovet av stödåtgärder från staten för att garantera den fortsatta existensen av en fri och nyanserad opinionsbildning via dagspressen råder det numera allmän enighet om. En av annonsvolymen helt beroende dagspress innebär risker för monopolisering av den politiska och samhällsbetonade debatten.

Utredningen understryker, att reklamen utgör ett naturligt och fullt berättigat hjälpmedel i näringslivets tjänst. Inom utredningen råder dock enighet om att det förekommer missförhållanden och avarter på reklamområdet som inte är acceptabla. Majoriteten inom utredningen är av den uppfattningen, att en reklampåлага både kan och bör införas för att begagnas tillsammans med andra medel och åtgärder för att motverka inslagen av dålig och undermålig reklam. Minoriteten inom utredningen motsätter sig en reklampåлага och menar att det är möjligt att komma till rätta med problemen genom andra redan till buds stående medel. Jag skall inte upprepa de principiella synpunkter för och emot en reklampåлага som framförts från majoriteten och minoriteten. Jag hänvisar till redogörelsen härom som lämnats i det föregående och nöjer mig med att i detta sammanhang göra vissa ytterligare påpekanden.

Majoritetens förslag tar sikte på en beskattning med både dämpande och styrande effekter på reklamen. Styrningseffekten skulle åstadkommas genom en skattemässig premiering av reklam som uppfyller bestämda krav på information m. m. Medlet härför skulle vara ett i skattesystemet inbyggt eller med skatten hopkopplat s. k. befrielseinstitut. Detta skulle vara konstruerat så, att god reklam genom någon form av förhandsbesked skulle kunna befrias från skatt.

Det framlagda skatteförslaget innehåller inte något befrielseinstitut. Denna fråga är föremål för fortsatta överväganden inom utredningen och resultatet därav och den tekniska utformningen av institutet avser utredningen presentera i sitt slutbetänkande. Utredningen framhåller, att skatteförslaget med hänsyn härtill inte utgör den fullständiga lösningen i fråga om en reklampåлага i syfte att både dämpa och styra reklamen.

Beträffande utformningen har valet stått mellan en omkostnadsavgift med avgiftsskyldigheten knuten till reklamförbrukarna och en punktskatt med skattskyldigheten knuten till reklamsäljarna. Andra tänkbara former för en beskattning av reklamen avvisas. Båda alternativen omkostnadsavgift och punktskatt finner utredningen praktiskt användbara. Punktskattealternativet har getts förord, men utredningen anser att formen för pålagan bör tas upp till ny prövning, förslagsvis efter 5 års erfarenheter från tillämpningen av den förordade beskattningen enligt punktskattemodell.

Vid den tekniska utformningen av reklamskatten har målsättningen varit att åstadkomma en skatt med generell räckvidd och med en konstruktion i övrigt som tillgodoser kravet på neutralitet i skattehänseende mellan olika konkurrerande reklammedel. Förslaget tar sikte på reklam på och för den svenska marknaden, medan t. ex. reklam utomlands för svenska exportvaror ställs utanför beskattningen. Skatteförslaget bygger vidare på att reklam uppstår i princip när reklammeddelande offentliggörs. Praktiska skäl har motiverat vissa avsteg från en skatt utformad helt i enlighet med den angivna målsättningen. Av sådana skäl har utan-

för skattens tillämpningsområde ställts vissa former av reklam, som har mera underordnad betydelse och därmed också föga inverkar på neutralitetskravet. Utanför beskattningen faller produktion av trycksaker som har karaktär av kontorsmateriel och emballage.

I enlighet härmed föreslår utredningen en skatt efter en enhetlig skattesats om 10 % på annons-, film-, ljud- och s. k. utomhusreklam (A-mediareklam) samt vidare på trycksaksreklam och reklam som består i deltagande i vissa varumässor och utställningar. Utanför beskattningen ställer utredningen bl. a. deltagande i här i landet arrangerade internationella varumässor.

I fråga om annan reklam än sådan som sker med reklamtrycksaker är förslaget utformat som en skatt på de s. k. mediakostnaderna, vilket innebär att skatten tas ut på vederlaget för reklamens offentliggörande. Detta betyder skatt på priset för införel av annons, visning av reklamfilm, upplåtelse av utrymme för uppsättning av affisch eller annat reklammeddelande, upplåtelse av utrymme på varumässa eller utställning etc. I denna del motsvarar reklamskattens utformning vad som redan gäller för annonsskatten.

Vad gäller trycksaksreklamen har det inte ansetts möjligt att knyta beskattningen till offentliggörandet eller distributionen. I denna del är förslaget i stället utformat som en skatt på produktionskostnaderna för framställningen av skattepliktiga reklamtrycksaker. Genom att enbart beskatta produktionskostnaderna, vari inräknas kostnader för material, klichéer, tryckning, sättning och bokbinderiarbete, uppnås en trycksaksbeskattning som enligt utredningen på ett godtagbart sätt korresponderar med skatten på mediakostnaderna för övrig skattepliktig reklam.

Beskattningen på angivet sätt av reklamtrycksaker kräver skatt även på importen av sådana tryckalster. Utredningen föreslår härvidlag lösningar på grundval av i princip samma regler som gäller i fråga om varuinförel underkastad annan indirekt beskattning. Jag återkommer till importbeskattningen i det följande.

Vid den av utredningen föreslagna beskattningsformen kommer skattskyldighet att föreligga för tidningsföretag och andra utgivare av annonsorgan, den som ombesörjer flygreklam, visning av reklamfilm, upplåtelse av utrymme för utomhusreklam och motsvarande, den som anordnar mässa eller utställning samt den som framställer reklamtrycksaker. Härtill kommer skattskyldighet för reklamköpare som i egen regi framställer reklamtrycksaker och den som inför reklamtrycksaker till landet eller för vars räkning sådan införel sker. Skattskyldigheten förutsätter att verksamheten bedrivs yrkesmässigt. Vidare föreslås, efter mönster från annonsskatten, frihet från redovisningsskyldighet, om den skattepliktiga omsättningen ej överstiger 60 000 kr. för år eller, i fråga om egenproducerad trycksaksreklam, om värdet därav ej överstiger

30 000 kr. för år. Utredningen uppskattar antalet skattskyldiga reklam-säljare inom landet till i runt tal 2 000.

Skatteförslaget är i övrigt utformat med ett registrerings-, deklara-tions- och uppbördssystem samt ett beskattningsförfarande i övrigt med nära anknytning både till mervärdeskatten och annonsskatten. Riksskat-teverket skall enligt förslaget vara beskattningsmyndighet för reklambe-skattningen inom landet och tullverket för beskattningen av importerade reklamtrycksaker.

Utredningen förutsätter att annonsskatten skall avlösas med reklam-skatten. Utformningen av den senare innebär ändringar av den nuva-rande annonsbeskattningen i vissa väsentliga hänseenden. Enligt utred-ningens förslag, som avser en renodlad beskattning av reklam, bortfaller den annonsskatt som nu utgår på icke-kommersiell annonsering. Utred-ningen anger att sådan annonsering i dagspressen svarar för ca 18 % av den totala annonsvolymen. För övriga annonsorgan utgör den icke-kom-mersiella annonseringen en betydligt mindre andel. Samtidigt innebär förslaget en enhetlig skattesats om 10 % på beskattningsvärde exklusive skatt. Den nuvarande annonsskatten utgår med 6 % för annonsering i dagspressen och med 10 % för annonsering i andra periodiska publika-tioner, räknat på beskattningsvärden exklusive skatt. Reklamskatteför-slaget innebär därmed en skärpt beskattning av dagspressannonseringen, som även med beaktande av begränsningen av beskattningsområdet be-räknas medföra en mindre merbelastning för dagstidningarna.

Annonsskatten är vidare utformad så, att skatt på annonsintäkter upp till 3 milj. kr. per publikation och år restitueras. Utredningens förslag innehåller ingen motsvarighet till detta s. k. bottenavdrag. Utredningens bedömning har varit att det här närmast är fråga om ett i annonsskatte-systemet inbyggt presstödjande och att det inte ankommit på utredningen att ta ställning till presstödjande åtgärder i samband med en allmän reklam-påлага. Utredningen uttalar dock den uppfattningen, att reklamskatten inte bör leda till en försämring av dagspressens ekonomiska förhållan-den i jämförelse med förhållandena vid nuvarande annonsbeskattning. Utredningen framhåller också att denna fråga kan lösas antingen genom komplettering av utredningens skatteförslag med en motsvarighet till det bottenavdrag som gäller för annonsskatten eller genom en utbyggnad av det presstödjande som utgår i form av produktionsbidrag. Reserverar inom utredningen anser, att reklamskatten bör utformas med ett bottenavdrag i överensstämmelse med vad som gäller för annonsskatten, dock i form av ett bottenavdrag utan betalningsplikt i förening med restitution i ef-terhand.

Utredningen beräknar att skatten vid skattesatsen 10 % skall ge en in-komst för staten i nuläget om 133 milj. kr. för helt år. Härav skulle ca 30 milj. kr. falla bort om det nu för annonsskatten gällande bottenav-

draget överförs på reklamskatten. Enligt förslaget skulle skatten träda i kraft den 1 juli 1972.

Över utredningens betänkande har drygt 40-talet remissyttranden och andra yttranden avlämnats. Ett flertal skrivelser i frågan har dessutom inkommit till finansdepartementet. Bland remissinstanserna dominerar företrädare för reklamsäljare och reklamköpare. Samtliga dessa remissinstanser avvisar förslaget om en reklamskatt som ett instrument att dämpa och styra reklamen. Man understryker och utvecklar ytterligare de synpunkter mot en reklampåлага, som anförts i betänkandet av minoriteten inom utredningen. Även flertalet övriga remissinstanser avvisar tanken på en reklambeskattning i det angivna syftet. I flera yttranden vänder man sig speciellt mot det aviserade förslaget om ett befrielseinstitut för premiering av reklam som uppfyller vissa krav på vederhäftighet och information. Man framhåller allmänt, att avarter och andra mindre tillfredsställande förhållanden på reklamområdet bör kunna bemästras med andra redan till buds stående medel. Marknadsföringslagen och annan lagstiftning erbjuder fullgoda möjligheter härtill. Något behov av en reklambeskattning som ett kompletterande medel för att motverka undermålig reklam skulle enligt dessa uttalanden inte föreligga. Skatteinstrumentet är, menar man, över huvud taget inte lämpligt för en sådan uppgift. Mot en reklambeskattning anförts också risken för att den kan medföra sysselsättningssvårigheter. En beskattning anses få till följd att företagen krymper sin reklam för att därmed eliminera skattens kostnadsfördyrande verkningar. Därmed minskas efterfrågan på reklam med risk för friställning av arbetskraft. Företrädare för den grafiska branschen har särskilt framhållit denna risk vid en beskattning av reklamtrycksaker. Man har också uttryckt farhågor för att tryckning av reklamtrycksaker kommer att förläggas utomlands och att alstren även kommer att distribueras från utlandet på ett sätt som medför att de undgår beskattning.

En avvisande hållning till den föreslagna reklambeskattningen intar även marknadsrådet, näringsfrihetsombudsmannen och konsumentombudsmannen. Däremot ansluter sig statens konsumentråd till de av utredningsmajoriteten anförda argumenten för en reklamskatt. Konsumentrådet förordar att skatteinstrumentet prövas och att verkningarna av skatten studeras omsorgsfullt. Vidare framhåller rådet att en reklampåлага kompletterad med det aviserade befrielseinstitutet kräver högre skattesats än 10 %. Denna skattesats tillstyrks dock vid ett införande av skatten nu, men en omprövning bör ske senare.

Även LO finner det motiverat med en reklampåлага på av utredningens majoritet anförda skäl. Dock anses att en sådan beskattning redan från början bör utformas med ett befrielseinstitut.

Vissa remissinstanser har inte tagit upp själva principfrågan utan en-

dast granskat skatteförslaget i tekniskt hänseende. Vissa betänkligheter har därvid framförts speciellt i fråga om beskattningen av reklamtrycksaker. Detta gäller beskattningen av såväl inom landet framställda reklamtrycksaker som till landet införda sådana alster. Man befarar tillämpningssvårigheter med avseende både på själva begreppet reklamtrycksak och på föreslagna inskränkningar på denna punkt. I fråga om införseln av reklamtrycksaker har bl. a. ifrågasatts möjligheterna att upprätthålla en beskattning i avsedd omfattning på grund av vissa internationella konventioner som Sverige biträder.

Företrädare för dagspressen vänder sig mot den föreslagna skärpningen av skatten på annonser i dagstidningarna. Vidare anser dessa och andra företrädare för tidnings- och tidskriftsområdets intressen att utformningen av annonsbeskattningen strider mot tryckfrihetsförordningen. Yttrandena utmynnar i att förslaget om reklamskatt avvisas och att annonsskatten omedelbart bör avvecklas. Det statliga stödet till pressen bör finansieras på annat sätt än genom annons- eller reklamskatt, dvs. via den allmänna beskattningen.

Det är inte förvånande att de remissinstanser som företräder reklam-säljarnas och reklamköparnas intressen avstyrker skatt på reklam. Av större intresse är att notera att de myndigheter som är ansvariga för samhällets konsumentverksamhet och de organisationer som företräder de breda konsumentgrupperna är ense om att en reklamverksamhet av nuvarande omfattning och innehåll innebär ett slöseri med resurser. Dessa remissinstanser är också klart inställda på att man med olika medel bör försöka dämpa reklamvolymens tillväxt och förbättra den information som reklamen ger. Beträffande verkningarna av en tioprocentig reklamskatt synes den övervägande meningen bland remissorganen vara, att skatten inte skulle leda till några dramatiska förändringar, men att den skulle kunna få en viss återhållande effekt på reklamvolymens utvecklingstakt.

För egen del vill jag självfallet inte frångå reklamen dess betydelse som ett både värdefullt och effektivt medel för marknadsföringen av varor och tjänster m. m. både på den svenska marknaden och på exportmarknaderna. Som jag framhöll redan i debatten kring annonsskatten förra året anser jag emellertid, att reklamen har sådan omfattning och tillväxttakt att åtgärder med en dämpande effekt är motiverade. Även om jag är medveten om svårigheterna i tillämpningen, är det från konsumentsynpunkt önskvärt att man genom beskattning eller på annat sätt kan förbättra reklamens kvalitet och styra den så att den ger konsumenterna information av större värde än som nu ofta är fallet. Denna fråga är emellertid föremål för utredningens fortsatta arbete.

Från konsumentsynpunkt är alltså den dämpande effekt som den nuvarande annonsskatten kan ha inte att betrakta som något negativt. En berättigad anmärkning mot annonsskatten är däremot, att den riktar sig

mot ett bland flera och sinsemellan konkurrerande reklammedel. Denna anmärkning kunde dock vid annonsskattens tillkomst bemötas med att frågan om en allmän reklamskatt skulle aktualiseras inom en relativt kort framtid.

Under den tid som gått sedan annonsskatten behandlades och förslaget om en reklamskatt framlagts och blivit föremål för en omfattande debatt har i sak inget inträffat som gett mig anledning ändra uppfattning. Man har både nu och tidigare under denna period ofta framhållit, att annonsskatten i väsentlig grad varit orsaken till den annonsminskning som ägde rum under år 1971. Tillgängligt material ger inte underlag för sådana slutsatser. En mera realistisk uppfattning är enligt min mening, att minskningen främst har sin orsak i de svagare konjunkturer under år 1971. När man mäter nedgången i annonsering genom jämförelse mellan åren 1970 och 1971 bör man dessutom beakta att år 1970 var ett gott annonsår, kanske speciellt för dagspressen, bl. a. beroende på en mycket omfattande annonsering inför 1970 års allmänna val.

Mycket av den kritik som anförts mot utredningens betänkande gäller möjligheterna att styra reklamens innehåll med hjälp av ett i reklamskatten inbyggt befrielseinstitut. En del remissinstanser är bestämda motståndare till varje tanke på en sådan styrning. Andra efterlyser tvärtom styrningsmöjligheter och gör detta till ett villkor för att godta reklamskatten. Den debatten hänför sig emellertid inte till det framlagda förslaget utan till nästa etapp i utredningsarbetet.

Det finns tungt vägande skäl som talar för att ett avgörande i frågan bör träffas redan nu. Att dämpa reklamvolymens tillväxt är ett självständigt intresse oberoende av om man kan använda skatten också för att styra reklamens innehåll. Dessutom har vi redan nu i annonsskatten en begränsad reklamskatt. Budgetläget är sådant att annonsskatten inte kan slopas. Det är emellertid uppenbart att det från pressens synpunkt skulle vara olyckligt om man behöll skatten på annonser i tidningarna utan att samtidigt beskatta andra konkurrerande reklamformer. Dagspressen tål inte i längden en sådan diskriminering. När riksdagen förra året beslöt att införa annonsskatten skedde det också under den klart uttalade förutsättningen, att ett förslag om allmän reklamskatt var att vänta till 1972 års riksdag.

Dagspressens situation är i dag i själva verket sådan att samhällets presstödd omedelbart måste kraftigt förstärkas, om inte monopoliserings-tendenserna helt skall ta överhanden på tidningsmarknaden. I en särskild proposition, som jag anmäler i dag, föreslås också att ytterligare 40 milj. kr. ställs till dagspressens förfogande genom höjda produktionsbidrag och fördubbling av samdistributionsrabatten för dagstidningar.

Om man väger samman både konsumentpolitiska och statsfinansiella synpunkter kan jag inte se någon bättre väg att finansiera ett förstärkt

presstöd än genom en utbyggnad av annonsskatten till en allmän reklamskatt. Anmärkningen mot annonsskatten att den träffar endast ett av flera reklammedia bortfaller därmed. Annonserganens ställning i konkurrensen på reklamområdet bör därigenom stärkas, i vart fall om, som jag finner angeläget, utvidgningen av beskattningen inte samtidigt medför en skatteskärpning för pressen.

Utredningen har visat, att dess förslag till reklamskatt med en enhetlig skattesats om 10 % skulle betyda viss skatteskärpning för dagspressen. För att undvika detta förordar jag, att annonsbeskattningen bibehålls i princip oförändrad och byggs ut med en skatt om 10 % på annan reklam i huvudsaklig överensstämmelse med utredningens förslag. Med hänsyn till vad riksskatteverket anfört beträffande de praktiska problemen förordar jag dock att reklamskatten skall tas ut först fr. o. m. den 1 november 1972.

Den av mig i enlighet härmed förordade lösningen innebär ett bibehållande inte endast av skattesatsen 6 % för annonser i dagspressen och ett bottenavdrag för annonsintäkter upp till 3 milj. kr. per år för såväl dagstidningar som andra periodiska publikationer utan också en fortsatt beskattning av icke-kommersiell annonsering. Utanför beskattningen ställs även i fortsättningen annonser i medlemsblad och i periodiska publikationer som utgör organ för religiösa, nykterhetsfrämjande, politiska, idrottsliga och försvarsfrämjande sammanslutningar samt för de handikappades intresseorganisationer.

Åtskilliga remissinstanser har anfört tryckfrihetsrättsliga synpunkter på möjligheterna att införa en reklamskatt. Med den uppläggning som jag här förordar inställer sig emellertid inte några andra tryckfrihetsrättsliga frågor än sådana som riksdagen redan tagit ställning till. Jag finner därför inte anledning att här närmare ta upp detta ämne till behandling.

Med utgångspunkt i nu redovisade principiella ställningstaganden skall jag i det följande ta upp vissa, företrädesvis tekniska frågor.

Vid den förordade, i princip oförändrade annonsbeskattningen finns det anledning att ytterligare något beröra den tekniska utformningen av bottenavdraget. Detta utgör i praktiken ett restitutionsinstitut som innebär att skatt skall redovisas även för annonsintäkter mellan frigränsen för redovisningsskyldighet, som för den nuvarande annonsskatten är 60 000 kr., och gränsvärdet 3 milj. kr., varefter det erlagda skattebeloppet återbetalas halvårsvis i efterhand.

Reservanter inom utredningen föreslår, att bottenavdraget skall bestå men ändras så att både inbetalning av skatt och därpå följande restitution undviks. Detta skulle betyda att bottenavdraget görs direkt i de löpande deklarationerna. Riksskatteverket framhåller, att den gällande utformningen av grundavdraget är mindre tillfredsställande. Man kan komma i den situationen att indrivningsåtgärd kan få vidtas för skatt

som inom snar framtid skall restitueras. Av de totalt ca 360 registrerade skattskyldiga till annonsskatt har inemot 300 annonsintäkter under 3 milj. kr. I samtliga sistnämnda fall skall alltså all inbetald annonsskatt restitueras. Den gällande ordningen för bottenavdraget tillkom vid riksdagsbehandlingen av annonsskatteförslaget och vidtogs i syfte att motverka att den skattefrihet som grundavdraget i praktiken betyder skulle användas i direkt konkurrenssyfte. Detta förhållande förtjänar alltså beaktande, men inte minst praktiska skäl talar för att en uppmjukning av bestämmelserna bör göras. Jag förordar därför att möjlighet ges för riksskatteverket att medge befrielse från skyldighet för utgivare av dagstidning eller annan periodisk publikation att inleverera reklamskatt på annonsering i publikation, om den skattepliktiga omsättningen därav med säkerhet kan beräknas understiga 3 milj. kr. för helt år.

Den nuvarande annonsskatten är begränsad till annonser, som mot vederlag införs i periodisk publikation. Utredningen föreslår att reklamskatt skall utgå även på annonser som införs utan vederlag, när annonsen avser annat än själva annonsorganet, t. ex. reklam för annan av utgivaren bedriven verksamhet än tidningsutgivning. Vidare föreslås att reklamskatten skall omfatta annonsering även i andra annonsorgan än periodiska publikationer, t. ex. i annonsblad och lokala telefonkataloger. Jag biträder dessa förslag. Beskattningen av annonser i andra organ än periodiska publikationer bör dock inte berättiga till bottenavdrag. Här bör endast gälla frigränsen 60 000 kr. i skattepliktig omsättning för skyldighet eller frihet från skyldighet att redovisa reklamskatt.

Beskattningen av reklamtrycksaker har mött invändningar av teknisk natur i skilda hänseenden. Man menar att förslaget i denna del inrymmer problem beträffande bl. a. avgränsningen av beskattningsområdet. De kriterier som uppställs anses vara för vagt formulerade. För att lösa härmed sammanhängande skattepliktsfrågor på ett sätt som snabbt kan undanröja tveksamhet hos de skattskyldiga föreslår riksskatteverket att till verket knyts ett organ, bestående av förslagsvis tre ledamöter med kännedom om både reklam och beskattning, som ges möjlighet att bedöma och lämna besked i skattepliktsfrågor med avseende i första hand på reklamtrycksaksbeskattningen.

Nu nämnda önskemål bör i möjlig mån beaktas. Jag biträder därför riksskatteverkets förslag beträffande ett till verket knutet särskilt organ för bedömningen av skattepliktsfrågor. Organet bör dock vara endast rådgivande, medan den formella beslutsrätten bör förbehållas verket. Härutöver förordar jag emellertid efter mönster från bl. a. mervärdesskatten, att Kungl. Maj:t ges möjlighet att besluta om särskilda inskränkningar i skatteplikten, när synnerliga skäl föreligger. En sådan bestämmelse kan ses som en komplettering till den befogenhet som normalt vid indirekt beskattning tillkommer Kungl. Maj:t att av nåd medge befrielse från eller nedsättning av skatt.

Ett annat med beskattningen av reklamtrycksaker särskilt uppmärksammat spörsmål är förslaget rörande beskattningen av importen av sådana alster. Utredningens förslag härom bygger på en beskattning i samband med införseln enligt de grunder som gäller för annan importbeskattning av varor. Här föreligger emellertid vissa förhållanden som särskilt uppmärksammas av utredningen. Först kan nämnas det fallet, att svenskt företag låter trycka reklamalster i utlandet. En sådan åtgärd kan förenas med distribution av alstren med posten direkt från utlandet till enskild mottagare i Sverige. Sker införseln till landet av den tryckta upplagan i ett sammanhang kan beskattning ske enligt de regler som gäller i fråga om annan importbeskattning av varor. Distribueras trycksakerna i postförsändelser till mottagare här i landet har postverket möjlighet att vägra vidarebefordran av försändelserna, om tillvägagångssättet innebär ett åsidosättande av postverkets intressen. Härigenom finns möjlighet att även upprätthålla en beskattning av dessa reklamtrycksaker.

Ett annat av utredningen behandlat fall gäller reklamtrycksaker som för utländskt företags räkning inkommer till landet. Sker detta så att hela den för den svenska marknaden avsedda upplagan förs in i ett sammanhang för vidarebefordran därefter, sker beskattning vid införseltillfället enligt de allmänna reglerna. Kommer försändelserna in som brev ställer sig beskattningen svårare. Gäller det distribution i enstaka brev-försändelser synes det inte möjligt att upprätthålla en beskattning. Ofta är det emellertid fråga om massförsändelser från företag, som är väl kända av postens personal. Här bör det enligt utredningen vara möjligt att åstadkomma en beskattning genom att låta den utländske avsändaren svara för skatten för att därmed få garantier för att reklamförsändelserna skall komma fram till adressaterna.

Förslaget i sistnämnda del har rönt invändningar från generaltullstyrelsen som hävdar att Sverige genom anslutning till en internationell konvention inte har möjlighet att ta ut skatt på reklamtrycksaker som från annat till konventionen anslutet land inkommer till Sverige. Enligt generaltullstyrelsen gäller detta även när reklamtrycksaker inkommer hopbuntade, dock inte om alstren inkommer för förtullning i förpackningar sammanslagna för senare försändning till skilda adresser i importlandet.

Invändningen från generaltullstyrelsens sida berör inte import av reklamtrycksaker för svenska företags räkning och inte heller import av sådana tryckalster för utländska företags räkning, om införseln sker i särskilda förpackningar på sätt som nyss nämnts. Invändningen gäller införsel av reklamtrycksaker, som redan i avsändningslandet utgör en postförsändelse och som redan är adresserad till enskild mottagare i Sverige.

Av det anförda framgår att hindret berör endast en begränsad del av

importerat reklamtryck. Det gäller dessutom reklamtryck som regelmässigt framställts i det land, där den som skall utnyttja reklamen har sin hemvist. Det rör sig således inte om reklam, för vilken svenska tryckerier anlitas. Det föreligger därmed ingen konkurrenssituation på tillverkningsidan.

Reklamen tar emellertid sikte på den svenska marknaden och utgör därför ett medel i konkurrensen mellan utländska och svenska säljare av de varor eller tjänster som reklamen avser. I denna konkurrens skulle svenska företag kunna bli missgynnade om de från utlandet kommande reklamtrycksakerna inte beskattades i samma utsträckning som de svenska företagens. Betydelsen härav skall dock inte överdrivas, eftersom det rör sig om ett begränsat reklamutbud. Jag finner det inte nödvändigt att på denna speciella punkt vidta några särskilda åtgärder i reklamskattehänseende. I ett annat avseende kan dock de svenska företagens intressen bli tillgodosedda.

Utredningen har föreslagit en reducerad beskattning av postorderföretagens kataloger med hänsyn till att reklamskatten skulle medföra en relativt sett betydligt hårdare beskattning av denna form för marknadsföring än t. ex. butikshandel. Postorderföretagen och företrädare för plantskolorna anser det motiverat att deras kataloger helt undantas från reklamskatt. Jag delar utredningens uppfattning att hänsyn bör tas till de speciella förhållandena för postorderföretagen. Det framstår dock som skäligt att gå ett steg längre och från reklamskatt undanta postorderkataloger för företag som möter konkurrens i form av postorderförsäljningserbjudanden från utlandet. Jag tänker härvidlag i första hand på de svenska plantskolorna. Föreligger ingen konkurrens från utlandet av här avsett slag eller är den av endast ringa omfattning bör skattefrihet ej medges. I sådant fall bör det endast kunna komma i fråga en nedsättning av skatt enligt de villkor utredningen angett för sitt förslag om skattelindring för postorderföretagens kataloger. I överensstämmelse med utredningsförslaget anser jag, att riksskatteverket får pröva fråga om befrielse från eller nedsättning av reklamskatt för postorderkataloger enligt nu angivna principer.

Utredningen har som jag redan varit inne på föreslagit, att skyldighet att redovisa reklamskatt inte skall föreligga för reklamsäljare med skattepliktig omsättning av reklam ej över 60 000 kr. per år. Denna gräns överensstämmer med vad som nu gäller för annonsskatten. I fråga om företag, som i egen regi framställer reklam för det egna företaget, föreslår utredningen en frigräns vid ett värde för år av egenproducerad skattepliktig reklam om 30 000 kr. Med hänsyn till den grafiska branschen förordar jag att frigränsen för egenproducerad reklam sätts till 20 000 kr. I övrigt biträder jag utredningens förslag i denna del.

Som ett ytterligare medel för att förhindra att svenskt företag undgår beskattning genom att låta trycka reklamtrycksaker i utlandet förordar

jag, att bestämmelser införs av innebörd, att skattskyldighet föreligger för det svenska företaget, om införseln av reklamtrycksak skett utan beskattning i samband med införseln. Skattskyldighet bör i sådant fall likställas med skattskyldighet för egenproducerad reklam, varigenom gränsvärdet 20 000 kr. för redovisningsskyldighet blir tillämpligt.

I syfte att förenkla den praktiska tillämpningen av reklamskatten förordar jag vissa ändringar i förhållande till utredningens förslag. Detta innefattar bl. a. undantag från skatt på reklamtrycksak, vars offentliggörande blir skattepliktigt. Man har att räkna med att ett sådant undantag skulle medföra stora tillämpningssvårigheter. Jag förordar därför att detta undantag slopas. Vidare anser jag att distribution av reklamtrycksak som bilaga till annan reklamtrycksak ej bör beskattas.

Vid den av utredningen föreslagna enhetliga skattesatsen 10 % skulle skatteutfallet bli 133 milj. kr. för helt år räknat. Av detta belopp skulle ca 30 milj. kr. falla bort vid ett bibehållande av det för annonsskatten gällande bottenavdraget. I sådant fall beräknas således nettointäkten av reklamskatten bli ca 100 milj. kr.

Den av mig förordade utformningen av beskattningen med utgångspunkt i en i princip oförändrad annonsskatt återverkar på både skatteunderlaget och skatteutfallet. I årets finansplan beräknas annonsskatten ge en inkomst för staten om 38 milj. kr. för budgetåret 1972/73. Med utgångspunkt härifrån beräknar jag på grundval av utredningens siffermaterial att utvidgningen av beskattningen på reklamområdet ger en inkomstökning om ca 50 milj. kr. Med hänsyn till att den utvidgade beskattningen förordas utgå först fr. o. m. den 1 november 1972 minskas inkomstökningen för budgetåret 1972/73 med drygt 15 milj. kr.

Den nuvarande annonsskatten regleras i förordningen (1971: 170) om annonsskatt. Bestämmelserna i denna förordning måste kompletteras med nya bestämmelser med hänsyn till den utvidgade beskattningen av reklamen. Ändringar krävs i betydande omfattning. Med hänsyn härtill förordar jag att annonsskatteförordningen ersätts med en ny författning och att beskattningen i den nya utformningen benämns skatt på annonser och reklam. Vid utformningen av författningsförslaget har eftersträfvats att åstadkomma förenklingar och förtydliganden i enlighet med de synpunkter som framförts på utredningens författningsförslag.

Författningsförslaget knyter i övrigt an till nuvarande för annonsskatten gällande bestämmelser med avseende på registreringsplikt för skattskyldiga, skattskyldighetens inträde, deklarations- och uppbördsförfarande osv. Förordningen om förfarandet vid viss konsumtionsbeskattning skall äga tillämpning på den nya skatten. Förfarandeförordningen är utformad för reglering av indirekt beskattning av varor. Med hänsyn härtill förordar jag sådan ändring av förordningen att den blir tillämplig även på indirekt beskattning av nyttigheter och tjänster. Vidare förordar jag ett tillägg i skattebrottslagen (1971: 69) varigenom denna blir till-

lämplig även på den nya av mig här förordade skatten på annonser och reklam. Nu förordade ändringar bör träda i kraft den 1 november 1972.

Hemställan

Under åberopande av det anförda hemställer jag att Kungl. Maj:t föreslår riksdagen

att antaga inom finansdepartementet upprättade förslag till

- 1) *förordning om skatt på annonser och reklam,*
- 2) *lag om ändring i förordningen (1959: 92) om förfarandet vid viss konsumtionsbeskattning,*
- 3) *lag om ändring i skattebrottslagen (1971: 69).*

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Britta Gyllensten

