

Nr 49

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om statsmonopol på tillverkning av tobaksvaror, m. m., i vad propositionen hänvisats till lagutskott.

Genom en den 23 mars 1961 dagtecknad proposition, nr 115, har Kungl. Maj:t, under återopande av propositionen bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll, föreslagit riksdagen att

dels antaga vid propositionen följande förslag till

1) lag om statsmonopol på tillverkning av tobaksvaror; samt

2) förordning om tobaksskatt;

dels ock bemyndiga Kungl. Maj:t att med Aktiebolaget Svenska tobaksmonopolet träffa överenskommelse om de ändringar i gällande avtal angående utövandet av statens tobaksmonopol, som föranledes av nyssnämnda lagförslags antagande.

Propositionen har hänvisats till bevillningsutskottet såvitt angår förordningen om tobaksskatt samt i övrigt till lagutskott. I sistnämnda del har propositionen behandlats av andra lagutskottet.

Det ovan under 1) angivna författningsförslaget är av följande lydelse.

Förslag

till

Lag

om statsmonopol på tillverkning av tobaksvaror

Härigenom förordnas som följer.

Om monopolrättigheten

1 §.

Rättighet att inom riket tillverka tobaksvaror samt att till riket införa råtabak och avfall av tobak ävensom arbetad tobak av sådant slag, som användes för tillverkning av tobaksvaror, tillkommer uteslutande staten eller den åt vilken staten upplåter att utöva sådan monopolrättighet.

Med tobaksvara förstås i denna lag varje vara, som är tillverkad av to-

bak eller vari tobak i någon form ingår, såframt varan är avsedd eller ägnad att användas som njutningsmedel. Såsom tillverkning av tobaksvara anses, förutom varje bearbetning av tobak, jämväl förpackning av tobaksvara eller sådan varas förseende med utstyrsel eller med namn eller beteckning, ägnad att utmärka densamma såsom särskild vara.

2 §.

Utan hinder av vad i 1 § stadgas må

- a) enskild person för eget bruk förfärdiga cigaretter; samt
- b) förpackning av tobaksvara eller sådan varas förseende med utstyrsel eller med namn eller beteckning, ägnad att utmärka densamma såsom särskild vara, ske i frihamn, såframt icke blandning av olika tobaksvaror därvid äger rum.

3 §.

Odling av tobak för annat ändamål än till prydnad må inom riket ske allenast i den ordning och på de villkor som i 7—12 §§ sägs.

4 §.

Tobak i annan form än såsom färdig tobaksvara må icke utan Konungens tillstånd innehavas av annan än monopolets utövare. Tobaksodlare må dock under viss tid förvara sin tobaksskörd enligt vad i 9 § sägs.

5 §.

Specialmaskiner och specialverktyg för framställning av tobaksvaror ävensom cigarettpapper, annat än i detaljförpackning, och cigaretthylsor må icke utan Konungens tillstånd till riket införas eller här tillverkas annat än för monopolets utövares räkning.

Specialmaskiner och specialverktyg, som avses i första stycket, må icke utan Konungens tillstånd innehavas av annan än monopolets utövare.

6 §.

Vara, i vilken tobak ingår men som icke är avsedd eller ägnad att användas såsom njutningsmedel, må icke inom riket tillverkas utan Konungens tillstånd. När tillstånd lämnas, bestämmer Konungen tillika de villkor, under vilka tillverkningen må äga rum.

Den som äger bedriva tillverkning, som i första stycket sägs, må efter tillstånd av Konungen till riket införa för tillverkningen erforderlig tobak.

Om tobaksodling

7 §.

Kontroll över tobaksodlingen i riket utövas av kontrollstyrelsen, som äger utfärda för kontrollens utövande erforderliga föreskrifter. Kostnaderna för kontrollen skola bestridas av monopolets utövare.

8 §.

Om tobaksodling skall till kontrollstyrelsen göras skriftlig anmälan årligen före den 1 juli.

Inträder ändring i förhållande, varom uppgift lämnats i odlingsanmälan, skall kontrollstyrelsen underrättas härom.

9 §.

Omedelbart efter skördens avslutande skola tobaksstånden förstöras, så att någon efterskörd ej kan ifrågakomma. Nödigt antal fröplantor må dock kvarlämnas på fältet.

Efter den 1 mars må tobaksodlare ej utan därom till kontrollstyrelsen gjord anmälan innehava tobak av föregående års skörd.

10 §.

Tobaksodlare åligger att på anfordran av kontrollstyrelsen lämna tillträde till område och utrymme, som användes eller är avsett för odling eller förvaring av tobak. Odlares skall utan ersättning lämna för kontrollens utövande nödigt biträde. Kontrollen skall såvitt möjligt ske på sådant sätt och på sådan tid att den icke förorsakar hinder i odlarens verksamhet.

Vägrar tobaksodlare att lämna tillträde för kontroll, äger kontrollstyrelsen utsätta vite.

11 §.

Tobaksodlare äger förfoga över av honom skördad tobak endast genom överlåtelse till monopolets utövare eller export.

Försäljning av tobak till monopolets utövare skall ske till pris, som för varje år fastställs av en därtill förordnad prisenämnd, bestående av en av Konungen utsedd ordförande och fyra ledamöter, av vilka monopolets utövare och sammanslutning av tobaksodlare, som Konungen därtill bemyndigad, utse vardera två. Föreskrifter om nämnden och dess verksamhet meddelas av Konungen. Kostnaderna för nämndens verksamhet skola bestridas av monopolets utövare.

Export av tobak skall ske i enlighet med de föreskrifter kontrollstyrelsen finner erforderliga för erhållande av en betryggande kontroll.

12 §.

Svettning av tobak må icke av odlare företagas utan kontrollstyrelsens tillstånd.

Ansvarsbestämmelser m. m.

13 §.

Den, som olovligen tillverkar tobaksvara, dömes till dagsböter eller fängelse i högst sex månader.

Bedriver någon utan tillstånd av Konungen tillverkning, som avses i 6 §, eller åsidosätter någon med sådant tillstånd förenat villkor, dömes till dagsböter.

14 §.

Underlåter någon att göra odlingsanmälan enligt 8 §, dömes till dagsböter.

15 §.

Tobaksodlare, som inom riket försäljer av honom skördad tobak till annan än monopolets utövare eller ock innehar sådan tobak på otillåten tid, dömes till dagsböter.

Åsidosätter tobaksodlare i annat fall än förut sagts vad som i sådan egen-

skap åligger honom enligt denna lag eller av Konungen utfärdade bestämmelser eller kontrollföreskrifter, som kontrollstyrelsen meddelat, dömes till böter, högst trehundra kronor.

16 §.

Innehar någon tobak i annan form än såsom färdig tobaksvara utan att vara berättigad därtill enligt bestämmelserna i denna lag och är ej gärningen eljest belagd med straff, dömes till böter, högst trehundra kronor.

17 §.

Angående påföljd för olovlig införsel av vara, som enligt denna lag ej får införas, och för försök därtill stadgas i lagen om straff för varusmuggling.

Bryter någon i annat hänseende än i första stycket sägs mot vad i 5 § stadgas, dömes till dagsböter.

18 §.

Har någon förövat gärning, som avses i 13 § första stycket, 15 § första stycket, 16 § eller 17 § andra stycket, skall egendom som varit föremål för gärningen förklaras förverkad till kronan; finnes egendomen ej i behåll, skall i stället värdet förklaras förverkat. Är påföljd som nu sagts uppenbart obillig, må den helt eller delvis eftergivvas.

Vad i första stycket sägs skall ej gälla mot den som i god tro förvärvat egendomen eller särskild rätt därtill.

19 §.

Vad som använts såsom hjälpmedel vid olovlig tillverkning av tobaksvara må, såframt ägaren eller någon som var i hans ställe uppsåtligen förövat gärningen eller medverkat därtill, förklaras helt eller delvis förverkat till kronan, om det är påkallat till förebyggande av brott eller eljest särskilda skal föreligga och det ej är uppenbart obilligt; finnes egendomen ej i behåll, må i stället värdet förklaras förverkat.

Vad i första stycket sägs skall ej gälla mot den som i god tro förvärvat egendomen eller särskild rätt därtill.

I stället för förverkande äge rätten föreskriva åtgärd till förebyggande av missbruk.

20 §.

Med sådan i 13 § första stycket, 15 § första stycket, 16 och 17 §§ avsedd egendom, som enligt denna lag eller lagen om straff för varusmuggling förklarats förverkad eller skolat enligt tullstadgan eller annan författning försäljas, skall förfaras på sätt Konungen förordnar.

21 §.

Brott, varom förmåles i denna lag och som avser tobaksodling, må av åklagare åtalas allenast efter anmälan av kontrollstyrelsen.

Är brott mot denna lag att anse som ringa, skall ej till straff dömas.

22 §.

Konungen äger utfärda för tillämpning av denna lag erforderliga föreskrifter.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1961. Lagens bestämmelser skola äga giltighet redan före ikraftträdandet med avseende på åtgärder som erfordras för tillämpningen därefter.

2. Genom den nya lagen upphäves lagen den 11 juni 1943 (nr 346) angående statsmonopol å tillverkning och import av tobaksvaror. Sistnämnda lag skall dock alltjämt äga tillämpning beträffande förhållanden som hänföra sig till tiden före den 1 juli 1961.

3. För varje kilogram inom riket odlad tobak, som under beskattningsperiod inköpts för tillverkning av tobaksvaror, äger monopolets utöware vid avgivande jämlikt förordningen om tobaksskatt av deklaration för perioden i fråga tillgodoföra sig ett belopp av åttio öre.

4. Förekommer i lag eller författning hänvisning till eller avses däri eljest stadgande, som ersatts genom bestämmelse i den nya lagen, skall den bestämmelsen i stället tillämpas.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att det nuvarande systemet med riktpriissättning på tobaksvaror skall slopas, det statliga monopolet i fråga om import av sådana varor upphävas och statens tobaksnämnd avskaffas. Importmonopolets avskaffande föranleder en ändring av reglerna för tobaksskattens uttagande; skatt skall i fortsättningen erläggas direkt av enskild importör till kontrollstyrelsen. I samband härmed moderniseras beskattningsförfarandet i anslutning till de principer, som varit vägledande vid senare års lagstiftning på punktskatteområdet.

Monopolbestämmelserna skall enligt förslaget upptagas i en ny lag om statsmonopol på tillverkning av tobaksvaror, medan skattebestämmelserna — till skillnad mot vad som hittills varit fallet — intages i en särskild förordning om tobaksskatt.

Den nya lagstiftningen är avsedd att träda i kraft den 1 juli 1961.

I det följande kommer av propositionens innehåll att redovisas endast de huvudsakliga delarna av vad *föredragande departementschefen, statsrådet Sträng*, yttrat i de frågor som hänvisats till lagutskott. Beträffande övriga delar av propositionen, såsom redogörelsen för gällande bestämmelser och remissyttranden, hänvisas till propositionen.

Departementschefen

Föredragande departementschefen, statsrådet Sträng, har anfört:

»Statsmonopolet på tillverkning av tobaksvaror infördes genom en förordning av år 1914. Enligt denna förordning ålåg det monopolbolaget att bestämma det pris som tobaksvara skulle betinga vid försäljning till allmänheten, det s. k. priskurantpriset. Denna föreskrift gällde under förordningens hela giltighetstid. Då förordningen år 1943 ersattes av nu gällande lag om statsmonopol på tillverkning och import av tobaksvaror intogs motsvarande föreskrift i denna lag. Där bibehölls systemet med fasta brutto-

priser tills det efter beslut av 1957 års riksdag den 1 januari 1960 ersattes av ett system med riktpriser, som utan bindande verkan gäller till ledning vid försäljning till allmänheten.

Som motiv för systemet med priskurantpriser anfördes — förutom skatte-tekniska skäl — att tobakshandlarna genom att priserna var bundna i detaljhandeln skulle förskonas från osund priskonkurrens.

Övergången till riktprissättning skedde samtidigt med att den av tobaksmonopolet i samråd med statens tobaksnämnd upprätthållna nyetableringskontrollen avskaffades och butikstängningslagens särskilda reglering av tobaksförsäljningen upphävdes. Systemet med fasta priser, som ej fick underskridas, framstod som oförenligt med strävandena att skapa fria konkurrensförhållanden inom detaljhandeln med tobaksvaror och det underströks också att systemet stod i direkt strid med de tankegångar, som ligger bakom 1953 års lagstiftning mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning. Mot bakgrund härav uttalades att detaljhandelspriset på tobaksvaror borde få bero på säljarens prestation, d. v. s. växla alltefter de kostnader säljaren har eller den kundservice han lämnar. De särskilda förhållanden, som var betingade av monopolsituationen — bl. a. allmänhetens vana vid att lita till fasta priser — ansågs emellertid motivera att monopolbolaget åsatte saluförda tobaksvaror riktpriser. Det framhölls även att skattetekniska synpunkter talade för en riktprissättning.

Tobaksmonopolet har föreslagit att man nu tar steget fullt ut och övergår till en helt fri prissättning på tobaksvaror. Därvid framhålles att övergången från fasta priser till riktpriser inte medfört en önskvärd anpassning av detaljhandelspriserna efter säljarens prestation och att riktprissystemet i viss mån motverkar den fria konkurrensen. Bolaget befarar icke att marginalerna blir oskäligen om riktpriserna slopas.

Vid remissbehandlingen har över lag tillstyrkts att riktprissättningen på tobaksvaror avskaffas.

Även enligt min mening kan tiden nu anses mogen att överväga införandet av en helt fri prissättning på tobaksvaror. Genom 1957 års beslut om övergång från fasta priser till riktpriser togs ett första steg i sådan riktning. Systemet med riktpriser har nu varit i kraft något mer än ett år. Erfarenheterna därav får redan anses ha givit vid handen att systemet icke är tillfyllest för att erhalla den priskonkurrens på området som från flera synpunkter framstår som önskvärd. Även om möjligheterna till fri prisbildning på sina håll utnyttjats för att bereda konsumenterna tillgång till tobaksvaror till billigare priser, har på det stora hela taget prissättningen i detaljhandeln följt riktpriserna. Kravet på riktpriser synes också i viss mån ha bundit monopolbolaget i dess strävanden att ordna försäljning och distribution på ett så ändamålsenligt sätt som möjligt. Även i fråga om den import av tobaksvaror, som icke omhänderhas av tobaksmonopolet, har formerna för riktprissättningen visat sig vara — om än i jämförelsevis ringa mån — till hinder i nämnda avseende och i konkurrensen med det inhemska monopolbolaget.

Av det sagda torde framgå att goda skäl föreligger att nu taga steget fullt ut och avskaffa även systemet med riktprissättning. Nämnas må att skatte- tekniska hänsyn ej längre lägger hinder i vägen för en sådan åtgärd. Skatten på tobaksvaror är nämligen numera oberoende av priset och utgår som stycke- eller viktskatt. Även om det ligger i sakens natur att en helt fri prisbildning på längre sikt bör leda till prisbilligare tobaksvaror, är det emellertid angeläget att omläggningen icke under ett övergångsskede utnyttjas i prisfördyrande syfte. Det synes därför vara av värde att statens pris- och kartellnämnd — såsom också ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor understrukit — följer utvecklingen och bedriver konsumentupplysning om priserna på tobaksvaror.

Under hänvisning till det nu anförda förordar jag att systemet med riktprissättning på tobaksvaror avskaffas och att prissättningen på sådana varor alltså icke blir föremål för någon författningsmässig reglering.

Med riktprissättningens avskaffande sammanhänger nära frågan, huruvida i m p o r t m o n o p o l e t på tobaksvaror skall bibehållas. Under hela den tid vi haft sådant monopol har återförsäljare visserligen ägt importera färdiga tobaksvaror. Monopolet har emellertid fram till år 1960 tagit sig uttryck i att återförsäljning fått bedrivas endast av den som monopolbolaget i samråd med statens tobaksnämnd antagit som återförsäljare och i att monopolbolaget bestämt detaljhandelspriserna även på importerade tobaksvaror. Genom att nyssnämnda är nyetableringskontrollen slopades och de fasta bruttopriserna avlöstes av riktpriser har å andra sidan importmonopolet förlorat sitt reella innehåll. Riktprissättningen är numera det enda som kan sägas i praktiken innebära ett visst — låt vara mycket försvagat — importmonopol. Om nu även riktprissättningen avskaffas, återstår över huvud inte längre något importmonopol på tobaksvaror. Såsom monopolbolaget föreslagit och remissinstanserna också förordat bör därför vid ett slopande av riktprissättningen importmonopolet även formellt upphävas. Likaså bör importmonopolet på cigarettpapper i detaljförpackning i enlighet med monopolbolagets förslag nu slopas.

Jag tillstyrker sålunda jämväl monopolbolagets förslag i förevarande hänseenden.

Upphävandet av nyetableringskontrollen och den särskilda regleringen av tobaksförsäljningen enligt butiksstängningslagen innebar att de huvudsakliga arbetsuppgifterna för s t a t e n s t o b a k s n ä m n d försvann. I samband med denna reform uttalades också från flera håll att nämnden borde avskaffas, när utrymmet för fortsatt verksamhet från dess sida var förhållandevis litet. Tobaksmonopolet förordade emellertid att nämnden skulle kvarstå som ett i huvudsak rådgivande organ till bolaget.

Vid bedömandet av frågan om nämndens bibehållande uttalade jag att tillräckliga förutsättningar för att allsidigt pröva behovet av att vid sidan om monopolbolaget ha ett offentligt organ med huvudsakligen konsultativa uppgifter icke torde föreligga förrän man haft någon tids erfarenhet av de

friare förhållandena. Nämnden var dock väl lämpad att under övergångs-skedet till en fri tobakshandel utgöra ett behövt kontaktorgan mellan monopolbolaget och dess kunder. Med hänsyn därtill bibehölls nämnden tills vidare. I sammanhanget uttalades även att sedan någon tids erfarenhet vunnits av den nya ordningen frågan om nämndens bestånd borde om-prövas.

Tobaksmonopolet har nu föreslagit att nämnden skall avskaffas. Försla-get har över lag tillstyrkts vid remissbehandlingen.

Ej heller enligt min mening finns något att invända mot att tobaksnämnden nu avskaffas. Redan genom 1957 års ändringar i monopollagen in-skränktes i praktiken nämndens uppgifter i väsentlig mån. Upphäves nu riktpriissättningen och importmonopolet torde i fortsättningen inom nämndens verksamhetsområde knappast andra problem kunna uppkomma än så-dana som med fördel kan lösas genom förhandlingar i vanlig ordning mel-lan monopolbolaget och berörda intressenter. Jag vill för övrigt erinra om att från och med innevarande budgetår anslaget till statens tobaksnämnd utgått ur riksstaten.

Jag biträder sålunda även förslaget om avskaffande av statens tobaks-nämnd.

Inom finansdepartementet har i enlighet med det anförda upprättats för-slag till ny monopollag. Till den närmare utformningen av förslaget åter-kommer jag i det följande.

Såsom framgått av det förut sagda har inom finansdepartementet upp-rättats förslag till ny monopollag. Förslaget innehåller — utöver de ändringar som är en följd av vad som i det föregående förordats — i sak endast smärre avvikelser från den nu gällande lagen. Några otidsenliga be-stämmelser har utmönstrats och ansvars- och förverkandebestämmelserna har anpassats till modernare strafflagsteknik. Även i övrigt har en över-arbetning skett av de delvis föråldrade stadgandena i gällande monopollag. Bestämmelser om kontrollstämpling har, såsom förut nämnts, intagits i förslaget till tobaksskatteförordning.

Slutligen må nämnas att vid ett genomförande av de framlagda förslagen vissa ändringar erfordras i avtalet mellan staten och monopolbolaget samt i bolagsordningen.»

Utskottet

Utskottet har ej funnit anledning till erinran mot Kungl. Maj:ts förslag. På grund härav får utskottet hemställa,
att riksdagen måtte bifalla förevarande proposition, nr 115,
såvitt densamma hänvisats till lagutskott.

Stockholm den 16 maj 1961

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från f ö r s t a kammaren: herrar Strand*, Nils Elowsson, Axel Svensson*, fru Hamrin-Thorell, fru Carlqvist, fröken Nordström, herrar Kaijser och Thorsten Larsson;

fån a n d r a kammaren: herr Nilsson i Göteborg, fröken Sandell, fru Gunne, herrar Johansson i Södertälje, Carlsson i Huskvarna, Carlsson i Göteborg, Gomér* och Tobé*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.